



INFORME ANUAL 2011

Situación de los derechos humanos
de las mujeres en el Distrito Federal
Violencia institucional

Volumen II

Ciudad de México, marzo de 2012

DIRECTORIO INSTITUCIONAL

PRESIDENTE

Luis González Placencia

CONSEJO

Mercedes Barquet Montané

Denise Dresser Guerra

Manuel Eduardo Fuentes Muñiz

Patricia Galeana Herrera

Mónica González Contró

Ernesto López Portillo Vargas

Nashieli Ramírez Hernández

José Woldenberg Karakowsky

VISITADURÍAS GENERALES

Primera Mario Ernesto Patrón Sánchez

Segunda Rosalinda Salinas Durán

Tercera José Antonio Guevara Bermúdez

Cuarta Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez

Quinta Luis Jiménez Bueno

CONTRALORÍA INTERNA

Rosa María Cruz Lesbros

SECRETARÍAS

Ejecutiva José Luis Gutiérrez Espíndola

**Promoción de los Derechos Humanos
e Incidencia en Políticas Públicas** Gerardo Sauri Suárez

CONSULTORÍA GENERAL JURÍDICA

Fernando Francisco Coronado Franco

DIRECCIONES GENERALES

Quejas y Orientación Alfonso García Castillo*

Administración Irma Andrade Herrera

Comunicación por los Derechos Humanos Daniel Robles Vázquez

Educación por los Derechos Humanos Paz Echeñique Pascal

Dirección Ejecutiva de Seguimiento Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

CENTRO DE INVESTIGACIÓN APLICADA EN DERECHOS HUMANOS

Ricardo A. Ortega Soriano

SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Gabriela Gutiérrez Ruz

COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN ESTRATÉGICA

Leonardo Mier Bueno

COORDINACIONES

Asesores María José Morales García

Interlocución Institucional y Legislativa Soledad Guadalupe López Acosta

Tecnologías de Información y Comunicación Rodolfo Torres Velázquez

Servicios Médicos y Psicológicos Sergio Rivera Cruz*

Servicio Profesional en Derechos Humanos Mónica Martínez de la Peña

* Encargado de despacho





INFORME **ANUAL** **2011**

**Situación de los derechos humanos
de las mujeres en el Distrito Federal
Violencia institucional**

Volumen II

Ciudad de México, marzo de 2012

COORDINACIÓN: Domitille Delaplace.

INVESTIGACIÓN: Irwin Genaro Salazar Vega.

APOYO EN INVESTIGACIÓN: Jorge Enrique Ruiz López, Perla Dalila Sánchez Domínguez y Daniel Antonio García Huerta.

REVISIÓN: Ricardo Alberto Ortega Soriano.

INSUMOS ESTADÍSTICOS: Martha Patricia Orozco Pérez, Arturo Arriaga López y Hugo Pérez Fernández.

EDITOR RESPONSABLE: Alberto Nava Cortez. CUIDADO DE LA EDICIÓN: Bárbara Lara Ramírez y Haidé Méndez Barbosa. DISEÑO Y FORMACIÓN: Maru Lucero, Ana Lilia González Chávez, Gabriela Anaya Almaguer y Edgar Sáenz Lara. CORRECCIÓN DE ESTILO: Solar, Servicios Editoriales, S. A. de C. V.

FOTOGRAFÍA DE PORTADA: Antonio Vázquez Hernández. FOTOGRAFÍAS DE INTERIORES: Sonia Blanquel Díaz, Alejandro Cuevas Romo, Ernesto Gómez Ruiz y Antonio Vázquez Hernández (CDHDF).

Primera edición, 2012

D. R. © 2012, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F.
www.cd hdf.org.mx

Se autoriza la reproducción total o parcial de la presente publicación siempre y cuando se cite la fuente.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

Índice



Agradecimientos	7
Presentación	9
Introducción	9
Planteamiento del problema	10
Objetivos general y específicos	12
Metodología	12
Estructura	13
La violencia institucional contra la mujer	15
Aproximaciones teóricas desde la perspectiva de los derechos humanos	17
Consideraciones preliminares sobre la violencia	17
La violencia de género contra la mujer: marco de referencia	18
Recuento histórico del reconocimiento de la violencia contra la mujer en el ámbito internacional y regional	18
Violencia de género, estereotipos y discriminación	23
La violencia institucional: aproximación teórica y obligaciones del Estado	25
Aproximación a una definición de la violencia institucional	25
Violencia institucional y obligaciones del Estado	28
Impactos psicosociales de la violencia institucional de género	35

La violencia institucional contra la mujer en el Distrito Federal	37
Un acercamiento a partir del trabajo de la CDHDF	39
Algunas manifestaciones de la violencia institucional en el Distrito Federal	39
La violencia institucional en las quejas y recomendaciones de la CDHDF	39
Temáticas relacionadas con la violencia institucional en los insumos de la CDHDF	43
Otras problemáticas relacionadas con la violencia institucional en el Distrito Federal	44
Violencia laboral contra la mujer en los entes públicos	48
Mujeres, violencia y derechos laborales	48
Diagnóstico a partir de los insumos de la CDHDF	53
Recomendaciones para los entes públicos del Distrito Federal	60
Violencia institucional contra la mujer privada de la libertad en los centros de reclusión	62
Mujeres en reclusión, violencia y derechos humanos	62
Violencia institucional de tipo psicoemocional, físico y sexual: diagnóstico y propuestas a partir del trabajo de la CDHDF	66
Violencia institucional contra los derechos sexuales y reproductivos: diagnóstico y propuestas a partir del trabajo de la CDHDF	73
Violencia institucional contra mujeres	83
Mujeres víctimas de violencia, acceso a la justicia y derechos humanos	83
Diagnóstico a partir de los insumos de la CDHDF	88
Recomendaciones para los entes públicos del Distrito Federal	96
 Consideraciones finales	 101
 Lista de abreviaturas y acrónimos	 107
 Bibliografía	 109
 Anexo. Informe estadístico mujeres 2011	 117
Servicios proporcionados 2010-2011	118
Servicios de orientación y prevención 2010-2011	119
Servicios de protección y defensa	121
Las mujeres y la información pública	128

Agradecimientos

El Informe anual 2011. *Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal*, que en esta edición se dedicó al tema de la violencia institucional contra la mujer en el Distrito Federal, fue elaborado por el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos (CIADH) de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), con los insumos proporcionados por las Visitadurías Generales, la Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos, la Coordinación de Vinculación con Instituciones de Derechos Humanos, la Coordinación de Interlocución Institucional y Legislativa, la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos, la Coordinación de Relatorías, la Dirección de Atención Psicosocial a Víctimas, la Dirección Ejecutiva de Seguimiento y la Secretaría de Vinculación con la Sociedad Civil e Incidencia en Políticas Públicas.

La coordinación del informe estuvo a cargo de Domitille Delaplace, participó en la investigación Irwin Genaro Salazar Vega y se contó con el apoyo del personal del CIADH, en particular de Jorge Enrique Ruiz López, Perla Dalila Sánchez Domínguez y Daniel Antonio García Huerta. Colaboró en su revisión Ricardo Alberto Ortega Soriano.

Los insumos proporcionados por las áreas permitieron reflejar la visión institucional del problema de la violencia contra la mujer en la atención, investigación, seguimiento, canalización y orientación de los casos reportados ante este organismo. De manera particular, agradecemos las aportaciones de la Cuarta Visitaduría General, a través del equipo que coordina Araceli Mejía Escobar.

Asimismo agradecemos la orientación y comentarios del Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE), que además proporcionó apoyo documental para la realización de este informe.

Finalmente, queremos reconocer a Alejandra González, directora de Atención Psicosocial a Víctimas, así como a Mercedes Barquet Montané y Nashielli Ramírez Hernández, consejeras de la CDHDF, por la minuciosa revisión que hicieron del documento y por sus comentarios y sugerencias, los cuales permitieron enriquecer el texto y abonar a la perspectiva del análisis.

Introducción

Ante la discriminación y la violencia de las que son víctimas las mujeres, los Estados, a través de organismos de protección de los derechos humanos, han adoptado diversos instrumentos internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés)¹ y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará.²

En este último instrumento se asienta que la violencia contra la mujer es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres, que permea a todos los sectores de la sociedad, que constituye una clara violación a sus derechos humanos y que representa un obstáculo grave para su disfrute.³ Asimismo, se precisa el contenido del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y las obligaciones del Estado de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra ellas. Dichas obligaciones se imponen a los tres órdenes de gobierno y en los distintos ámbitos: local, estatal y federal.

Entre las quejas investigadas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) durante 2011, algunas refieren presuntas violaciones a los derechos humanos de mujeres. Por ejemplo, se denuncian 146 omisiones del Estado al no proteger a la mujer contra la violencia y 19 presuntas violaciones en contra de los derechos de las mujeres a ser valoradas y educadas según patrones libres de discriminación por género,

¹ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su Resolución 34/180, 18 de diciembre de 1979; entró en vigor internacionalmente y en México en 1981.

² Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, adoptada por la Asamblea General durante su 24 periodo de sesiones, 9 de junio de 1994, ratificada por México en 1998.

³ *Ibid.*, Preámbulo.

todas atribuibles a entes públicos del Distrito Federal o a sus agentes.⁴ Adicionalmente, en tres expedientes de quejas se denuncian casos relacionados con posibles situaciones de tolerancia u omisión de la autoridad gubernamental para evitar o erradicar la trata de personas o la explotación de la prostitución ajena.⁵

El 8 de diciembre de 2011, la misma institución emitió la Recomendación 9/2011 a raíz de la acumulación de una serie de quejas que demuestran que no se han implementado mecanismos específicos para la prevención, atención, investigación y, en su caso, sanción de actos de violencia contra la mujer en las instituciones y dependencias del Distrito Federal.⁶

Según el artículo 57 de la Ley de la CDHDF,⁷ este organismo tiene el mandato de incluir en su informe anual una descripción de la situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal. En el contexto de los indicios señalados, que revelan actos de violencia contra las mujeres dentro de los entes públicos del Distrito Federal, se consideró oportuno que el *Informe anual 2011. Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal* abordara el tema de la violencia contra ellas, en particular de la violencia institucional ejercida por la autoridad local.

Asimismo, en el Anexo se presenta un informe estadístico que permite una lectura, desde la perspectiva de las mujeres, del trabajo realizado por la CDHDF durante 2011.

Planteamiento del problema

En sentido estricto, la violencia ha sido definida como el uso intencionado de la fuerza física en contra de un semejante con el propósito de herir, abusar, robar, humillar, dominar, ultrajar, torturar, destruir o causar la muerte.⁸ Es importante señalar que todas las personas podemos ejercer y sufrir violencia, y que ésta puede manifestarse mediante la fuerza física, pero también tener una dimensión psicológica, económica o sexual. Sin embargo, la violencia contra las mujeres tiene características específicas que la distinguen del resto.

La Convención de Belém do Pará define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.⁹ El término *violencia de género* hace referencia a la violencia ejercida en contra de la mujer por el hecho de serlo, y sus causas se encuentran en las definiciones y relaciones de género dominantes en una sociedad.¹⁰

La legislación nacional y la local advierten la existencia de diferentes tipos de violencia. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia señala la violencia psicológica, física, patrimonial,

⁴ Información proporcionada por la Subdirección de Estadística del CIADH-CDHDF, con base en el Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi), y con fecha de corte a 31 de diciembre de 2011. Es posible que las cifras relacionadas con las quejas, menciones y denuncias que se presentan en este informe, no correspondan a los datos proporcionados en el *Informe anual 2011*, vol. 1 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal 2011, ya que los criterios metodológicos para la extracción de la información del Siigesi respondieron a lógicas distintas. Para el presente informe se seleccionaron exclusivamente aquellas quejas en las que las narraciones de hechos ofrecían elementos claros para suponer presuntos actos de violencia contra la mujer, basados en el género.

⁵ *Idem*.

⁶ CDHDF, Recomendación 9/2011.

⁷ Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 14 de mayo de 2010, artículo 57.

⁸ Luis Rojas, *Las semillas de la violencia*, Madrid, Espasa-Calpe, 1995, p. 11.

⁹ Convención Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 1°.

¹⁰ Eva Espinar Ruiz y Miguel Ángel Mateo Pérez, *Violencia de género: reflexiones conceptuales, derivaciones prácticas*, Alicante, Universidad de Alicante, 2007, núm. 86, p. 193.

económica y sexual;¹¹ mientras que la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal incluye, además de las anteriores, la violencia contra los derechos reproductivos y la violencia feminicida.¹² Ambas leyes mencionan las modalidades en las que se ejerce esa violencia, dependiendo del espacio donde tenga lugar y de sus características específicas. Se menciona la violencia familiar, laboral, docente, en la comunidad y la institucional.¹³ Esta última se define como “los actos u omisiones de las personas con calidad de servidor público que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia”.¹⁴

Para aproximarse a una definición más específica de la violencia institucional, conviene mencionar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que ha reiterado que “no toda violación de un derecho humano cometida en perjuicio de una mujer conlleva necesariamente una violación de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará”,¹⁵ sino sólo aquellas violaciones cometidas debido a la condición de género o sexo de las presuntas víctimas, e influidas por una cultura de discriminación contra la mujer, enraizada en las costumbres y mentalidades.¹⁶ La violencia institucional correspondería, entonces, a la violencia ejercida por el propio Estado contra las mujeres por su condición de género o sexo.

Cabe precisar que, para efectos del presente informe, se utiliza el término *mujeres* para referirse a aquellas personas de sexo distinto al de los hombres, de cualquier edad, incluidas las niñas y adolescentes menores de 18 años, así como a las mujeres transexuales y transgénero, en tanto asumen una identidad femenina de género y la expresan ante una sociedad que también las identifica como mujeres. Esta situación ubica a las mujeres transgénero y transexuales en una doble situación de vulnerabilidad, por su identidad de género y por la posibilidad de que se ejerza violencia en su contra al ser identificadas como mujeres.¹⁷

Con base en esta aproximación conceptual, se presentan los resultados de una revisión de las quejas investigadas por la CDHDF durante 2011 en agravio de mujeres, así como las recomendaciones emitidas por este mismo organismo, en particular de aquellas que corresponden a la modalidad de violencia institucional y que podrían revelar la persistencia de estereotipos de género en las prácticas de los entes públicos, que redundan en violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

Las quejas y recomendaciones de la CDHDF no pueden ser consideradas *stricto sensu* como una muestra representativa de la realidad; sin embargo, son indicadores importantes que reflejan, entre otras cosas, la conciencia que tiene la población capitalina respecto de sus derechos humanos, así como las problemáticas y situaciones violatorias más denunciadas. La revisión de estos insumos permite contar con elementos valiosos para enriquecer la reflexión acerca de la situación de violencia institucional que se ejerce contra la mujer en el Distrito Federal, y acercarse a una medición del cumplimiento de las obligaciones internacionales de las autoridades capitalinas en la materia.

¹¹ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de febrero de 2007, última reforma publicada el 28 de enero de 2011, artículo 6°.

¹² Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de enero de 2008, última reforma publicada el 14 de enero de 2011, artículo 6°.

¹³ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *op. cit.*, artículos 7° al 26; y Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 7°.

¹⁴ *Ibid.*, artículo 7°, fracción v.

¹⁵ Corte IDH, *Caso Perozo y otros vs. Venezuela (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 28 de enero de 2009, serie C, núm. 195, párr. 295; y Corte IDH, *Caso González y otras (Campo algodón) vs. México (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 205, párr. 227.

¹⁶ *Ibid.*, apartado 1.5, párr. 128-136.

¹⁷ CDHDF, *Informe anual 2008. Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal*, México, CDHDF, vol. II, abril de 2009, p. 20.

Objetivos general y específicos

El presente informe analiza los insumos institucionales generados por la CDHDF en el ejercicio de sus funciones durante 2011, para identificar patrones de violaciones que impiden a las mujeres vivir una vida libre de violencia, por actos u omisiones de servidoras o servidores públicos del Distrito Federal. En este sentido, se propuso el siguiente objetivo general:

- Elaborar un análisis sistemático de la violencia institucional ejercida contra las mujeres en el Distrito Federal, a partir de los insumos con los que cuenta la CDHDF en el marco del ejercicio de sus funciones.
- El trabajo de investigación persiguió los siguientes objetivos específicos:
- Determinar la existencia y contenido de los estándares nacionales e internacionales de protección del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en particular respecto de la violencia institucional.
- Identificar las principales manifestaciones de la violencia institucional ejercida contra las mujeres a partir de las quejas investigadas en 2011, y de las recomendaciones emitidas por la Comisión.
- Analizar el posicionamiento de la CDHDF frente a la violencia institucional ejercida contra las mujeres en el Distrito Federal.
- Vislumbrar posibles acciones por emprender para revertir las malas prácticas y omisiones de servidoras y servidores públicos con el fin de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Metodología

12

Para el cumplimiento de los objetivos señalados, se llevó a cabo el procedimiento que se presenta a continuación. Respecto de la definición del marco conceptual, se realizaron las siguientes tareas:

- 1) Revisión de la literatura sobre violencia contra las mujeres para identificar herramientas de carácter teórico-conceptual para el análisis.
- 2) Revisión e identificación de los estándares incluidos en los instrumentos internacionales y regionales de protección del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, incluidos textos de tratados, informes y sentencias de tribunales internacionales.
- 3) Valoración del grado de armonización del marco jurídico local a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos de las mujeres.

Para la descripción y análisis de la información generada por la CDHDF sobre violencia institucional ejercida contra las mujeres, se consideraron las siguientes tareas:

- 1) Análisis cuantitativo del universo de quejas investigadas por la CDHDF en 2011 que remiten a situaciones de violencia institucional contra las mujeres.
- 2) Análisis cualitativo de las narraciones de hechos de las quejas investigadas durante 2011 y de las recomendaciones emitidas por la CDHDF, en las que las personas agraviadas fueron mujeres víctimas de violencia institucional.

Para el análisis del posicionamiento de la CDHDF y de fuentes periodísticas sobre el tema de la violencia institucional ejercida contra las mujeres, se realizaron las siguientes tareas:

- 1) Revisión de los boletines de prensa emitidos por la CDHDF durante 2011.

- 2) Análisis de los puntos recomendatorios, incluidos en las recomendaciones relacionadas con casos de violencia institucional contra las mujeres.
- 3) Revisión de un *dossier* informativo con notas periodísticas del año 2011 sobre violencia contra la mujer.¹⁸

Estructura

El presente *Informe anual 2011. Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal* se divide en dos partes. En un primer momento se presenta el marco de referencia utilizado para guiar la investigación y el análisis. Después de definir el concepto de violencia, se hace un recuento histórico del reconocimiento de la violencia contra la mujer en el ámbito internacional y regional. Posteriormente, se precisan los términos *violencia de género, estereotipos y discriminación* para permitir una mayor comprensión de la naturaleza y orígenes de la violencia contra la mujer. Después de intentar una definición de la *violencia institucional de género*, se revisa el alcance de las obligaciones del Estado en esa materia desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos. Finalmente, este apartado termina con la revisión de algunas de las afectaciones psicosociales producidas por la violencia institucional en la mujer.

La segunda parte proporciona elementos de diagnóstico, en particular a partir de la revisión de los insumos que genera la CDHDF en el ejercicio de sus atribuciones. En este sentido, las quejas investigadas durante 2011, así como las recomendaciones emitidas por este organismo, son revisadas en profundidad con el fin de identificar patrones de violencia institucional de género que se ejercen contra las mujeres en el Distrito Federal. La violencia en el ámbito laboral, en los centros de reclusión y en el marco del sistema de justicia, se analiza con mayor detalle por ser manifestaciones que aparecen recurrentemente en nuestros insumos institucionales.

En las consideraciones finales se presentan los principales hallazgos de la investigación, así como algunas pistas para orientar el quehacer gubernamental hacia el cabal cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, con el propósito de que las mujeres que habitan y transitan por el Distrito Federal, se encuentren en condiciones de gozar y ejercer plenamente su derecho a una vida libre de violencia.

¹⁸ CDHDF-Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos, *dossier* informativo: Violencia contra la mujer en el Distrito Federal. Notas periodísticas sobre los distintos tipos de violencia hacia la mujer en la ciudad de México, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011, elaborado el 4 de enero de 2012.

La violencia institucional contra la mujer



Aproximaciones teóricas desde la perspectiva de los derechos humanos

Consideraciones preliminares sobre la violencia

En sentido estricto, la violencia ha sido definida como el uso intencionado de la fuerza física en contra de un semejante con el propósito de herir, abusar, robar, humillar, dominar, ultrajar, torturar, destruir o causar la muerte.¹⁹ No obstante, la violencia tiene numerosas caras y es fruto de procesos diversos, por lo que se requieren distintas disciplinas para su análisis y tratamiento, lo que complica llegar a una conceptualización única de lo que es, sus orígenes, causas, manifestaciones y “soluciones”.²⁰

Tradicionalmente, quienes se dedican a la politología y a la sociología han relacionado la violencia con el Estado, la política y el poder, y la definen como “el uso ilegítimo o ilegal de la fuerza” para diferenciarla de la llamada violencia “legítima” del Estado. A partir de este marco teórico, en la actualidad se desarrollan análisis que abarcan temáticas diversas, desde guerras, conflictos armados y terrorismo, hasta el campo de las relaciones internacionales.²¹

Por su parte, las y los autores que estudian la violencia desde su dimensión social alertan contra el uso extensivo de la palabra e insisten en abordarla desde el enfoque del relativismo histórico; evidencian, en efecto, que la violencia “es tan vieja como el mundo” y ponen en duda la tesis de que las sociedades contemporáneas sean las más violentas.²² En este sentido, desde la perspectiva de la antropología se ha estudiado el papel de la violencia en la historia y en la evolución de las sociedades humanas, y las reflexiones surgidas demuestran que, para la humanidad, lo sagrado, el poder y el derecho han sido los medios utilizados para domesticar, disimular y controlar la violencia en la sociedad.²³

¹⁹ Luis Rojas, *op. cit.*, p. 11.

²⁰ Elsa Blair Trujillo, “Aproximación teórica al concepto de violencia: avatares de una definición”, en *Política y Cultura*, núm. 32, México, UAM, otoño de 2009, pp. 10, 11 y 19.

²¹ *Ibid.*, p. 11.

²² *Ibid.*, p. 12.

²³ *Ibid.*, p. 17.

Estamos ante un esfuerzo de categorización de la violencia. En particular, se menciona a Johan Galtung, quien advierte que la violencia está relacionada con las amenazas evitables contra la satisfacción de necesidades humanas básicas de subsistencia, bienestar, identidad y libertad. De esta manera, Galtung ofrece un concepto amplio de violencia y distingue tres distintos tipos: directa, estructural y cultural.²⁴

Mientras la violencia directa, física o verbal, es visible por manifestarse en las conductas entre personas, la violencia cultural y estructural resultan invisibles; la primera corresponde a la suma de todos los mitos, glorias y traumas que sirven para justificar la violencia directa y, por su parte, en las estructuras sociales y mundiales —que en sí mismas son violentas al ser represivas, explotadoras o alienadoras— se encuentra cimentada y solidificada la violencia estructural, cuyos resultados son injustos, desiguales y casi inmutables.²⁵

Ante la imposibilidad de llegar a una definición unívoca, se privilegian estudios sobre las manifestaciones de la violencia²⁶ y se opta por la tesis de su multivariedad. Se plantea que no existe una violencia, sino distintas violencias, como la política, la socioeconómica, la que se ejerce sobre los territorios, así como una violencia sociocultural.²⁷ Desde esta perspectiva, el presente estudio se propone analizar una de esas manifestaciones, a saber: la violencia ejercida por el Estado contra las mujeres.

La violencia de género contra la mujer: marco de referencia

Recuento histórico del reconocimiento de la violencia contra la mujer en el ámbito internacional y regional

La violencia contra la mujer es un tema preocupante que está en la agenda internacional desde hace varias décadas, debido en parte a las críticas y acciones emprendidas por los movimientos en pro de la mujer que permitieron atraer mayor atención hacia las causas, consecuencias e impacto del problema.²⁸ A raíz de las reflexiones y presiones suscitadas, se fueron construyendo instrumentos para proteger los derechos específicos de las mujeres y, posteriormente, para visibilizar, denunciar y erradicar la violencia de la que son víctimas. En la actualidad, el tema puede encontrarse en distintas declaraciones, resoluciones e informes de la Asamblea General de las Naciones Unidas o de los sistemas regionales de protección de los derechos humanos, en convenciones vinculantes internacionales y regionales, así como en la jurisprudencia de los tribunales internacionales.

²⁴ Johan Galtung, *Tras la violencia 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*, Bilbao, Bakeaz/Gernika Gogoratuz, 1998, p. 15. En su aproximación teórica al concepto de violencia, Elsa Blair Trujillo presenta otras categorizaciones, en particular la de Jacques Sémelin, que distingue entre violencia de la sangre, violencia cotidiana y violencia espectáculo, y la de Jean-Marie Domenach, que diferencia los aspectos psicológico, moral y político de la violencia. Elsa Blair Trujillo, *op. cit.*, p. 15.

²⁵ *Ibid.*, pp. 15-16.

²⁶ *Ibid.*, p. 23.

²⁷ *Ibid.*, p. 26.

²⁸ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 48/104, 20 de diciembre de 1993, Preámbulo; y Lorena Fries y Victoria Hurtado, *Estudio de la información sobre la violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe*, Serie Mujer y Desarrollo, núm. 99, Santiago de Chile, Naciones Unidas/Cepal, División de Asuntos de Género, marzo de 2010, p. 11.

Textos de referencia sobre la violencia contra la mujer en el sistema universal e interamericano de protección de los derechos humanos

Sistema universal:

- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1979).
- Recomendaciones Generales núm. 12 (1989) y 19 (1992) sobre violencia contra la mujer, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.
- Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993).
- Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995, y su Anexo II relativo a la Plataforma de Acción.
- Convención sobre los Derechos del Niño (1989).
- Observación General núm. 13 sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, del Comité de los Derechos del Niño (2011).
- Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer, informe del Secretario General de Naciones Unidas (2006).
- Informes de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, en particular los informes sobre la norma de la debida diligencia (2006); misión a México (2006); la intersección entre la cultura y la violencia contra la mujer (2007); y la formulación de indicadores (2008).

Sistema interamericano:

- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como Convención de Belém do Pará (1994).
- Informe hemisférico del mecanismo de seguimiento a la Convención de Belém do Pará (2008).
- Informes de la CIDH, por ejemplo, Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas (2007) y Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación (2011).
- Sentencias de la Corte IDH, por ejemplo, Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú (2006); Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (2010); Caso González y otras (Campo algodónero) vs. México (2009); y Caso Fernández Ortega y otros vs. México (2010).
- Opinión Consultiva de la Corte IDH OC-4/84, Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización (1984).

Los primeros esfuerzos dentro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para reconocer los derechos de las mujeres se reflejan, por un lado, en la inclusión del principio de no discriminación e igualdad entre hombres y mujeres en los tratados internacionales de carácter general²⁹ y, por otro, en la aprobación en 1979 de la CEDAW.³⁰ Esta Convención no menciona de manera explícita el concepto de violencia contra la mujer; lo hará años después el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (en

²⁹ Véase en particular Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (xxi), 16 de diciembre de 1966, entró en vigor internacionalmente en 1976, y en México en 1981, artículos 3°, 4°, 14, 24 a 26; y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (xxi), 16 de diciembre de 1966, que entró en vigor en el ámbito internacional en 1976, y en México en 1981, artículo 2.2.

³⁰ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, *op. cit.*

adelante Comité CEDAW),³¹ a través de las Recomendaciones Generales núm. 12 (1989) y núm. 19 (1992).³² Esta última permite subsanar la falta de referencia explícita a la violencia en la CEDAW, al afirmar que es una forma de discriminación y que, por lo tanto, forma parte de la definición de discriminación contenida en el artículo 1° de esa Convención,³³ que a la letra establece:

la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.³⁴

Las cuatro conferencias mundiales sobre la mujer, lideradas por la ONU y realizadas, respectivamente, en México (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1995), han alertado contra la violencia de la que son víctimas las mujeres.³⁵ Esta suma de esfuerzos tuvo como resultado el avance en la elaboración de estrategias y planes de acción para el mejoramiento de las condiciones de las mujeres y la promoción de sus derechos humanos. Por ejemplo, la Plataforma de Acción de Beijing (1995) identifica la violencia entre las 12 esferas de especial preocupación al considerar que representa uno de los principales obstáculos para el avance de la mujer y, en consecuencia, exige la adopción de medidas concretas por parte de los gobiernos y de la sociedad civil.³⁶ Otro aporte de esta Plataforma es la adopción de un enfoque que privilegia, por un lado, el cruce de observaciones entre las manifestaciones de la violencia y su relación con determinadas tradiciones culturales y creencias religiosas, y por otro, las que visibilizan a grupos de mujeres particularmente vulnerables.³⁷

No obstante, es la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, realizada en Viena en 1993, la que marca la era del *mainstreaming* del abordaje y tratamiento de la violencia contra las mujeres en el ámbito internacional.³⁸ Al final de ese mismo año, la Asamblea General de las Naciones Unidas adopta la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.³⁹ En este texto, la violencia contra la mujer se concibe como tal porque se dirige contra ella por ser mujer, es decir, se basa en la pertenencia a su sexo o género femenino, e incluye todos los actos que tengan o puedan tener como resultado un daño

³¹ El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, creado en virtud del artículo 17 de la CEDAW, da seguimiento a los avances realizados por los países en la aplicación de esa Convención; emite recomendaciones generales y específicas, tendientes, respectivamente, a precisar el contenido de los derechos y obligaciones de los Estados contenidos en la CEDAW, y a hacer recomendaciones a los Estados Parte para su aplicación. Sus facultades fueron ampliadas en 1999 a través de un protocolo facultativo que reconoce la competencia del Comité CEDAW para recibir y considerar quejas por parte de personas o grupos de personas que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención. Véase Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptado por la Asamblea General en su Resolución A/54/4, 6 de octubre de 1999, entró en vigor el 22 de diciembre de 2000, y en México en 2002, artículos 1° y 2°. Para mayor información sobre el Comité CEDAW, disponible en <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reports.htm#m>>, página consultada el 23 de febrero de 2012.

³² Recomendación General núm. 12 sobre la violencia contra la mujer, adoptada por el Comité CEDAW, en su octavo periodo de sesiones, 1989; y Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, adoptada por el Comité CEDAW en el 11 periodo de sesiones, 1992.

³³ *Ibid.*, párr. 6.

³⁴ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 1°.

³⁵ Naciones Unidas, “Las cuatro conferencias mundiales sobre la mujer 1975-1995, una perspectiva histórica”, Nueva York, del 5 al 9 de junio de 2000, disponible en <<http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/Mujer2011.htm>>, página consultada el 23 de febrero de 2012.

³⁶ Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995, A/CONF.177/20/Rev.1*, Naciones Unidas, Nueva York, 1996, Anexo II. Plataforma de Acción, párrs. 112-130.

³⁷ Lorena Frías y Victoria Hurtado, *op. cit.*, p. 12.

³⁸ *Idem.*

³⁹ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*



o sufrimiento físico, sexual o psicológico, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.⁴⁰

Posteriormente, con el propósito de analizar y generar información, y recomendar medidas encaminadas a eliminar la violencia contra las mujeres en los planos internacional, nacional y regional, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU creó, el 4 de marzo de 1994, el mandato de relatora especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias.⁴¹

Otros hechos relevantes en el plano internacional son la inclusión del delito de violación sexual, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual, dentro de la categoría de crímenes de guerra, en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado en 1998,⁴² así como la proclamación del 25 de noviembre como el Día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer, mediante el que se invita a los gobiernos, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales a promover actividades dirigidas a sensibilizar a la opinión pública respecto del problema de la violencia contra la mujer.⁴³

Más recientemente, la violencia contra los niños, y en particular contra las niñas, fue objeto de una observación general del Comité de los Derechos del Niño,⁴⁴ motivada por la alarmante magnitud e

⁴⁰ *Ibid.*, artículo 1°.

⁴¹ Naciones Unidas-Comisión de Derechos Humanos, Resolución 1994/45 adoptada el 4 de marzo de 1994. El Consejo de Derechos Humanos amplió este mandato en 2008, por un periodo adicional de tres años (*véase* A/HRC/7/L.22/Rev.1). Para mayor información, *véase* el portal de internet de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, disponible en <<http://www2.ohchr.org/spanish/issues/women/rapporteur/index.htm>>, página consultada el 23 de febrero de 2012. En la actualidad, la relatora especial es Rashida Manjoo.

⁴² Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una corte penal internacional, 17 de julio de 1998, artículo 8.2, inciso *b*, fracción *xxii*; e inciso *e*, fracción *vi*.

⁴³ Naciones Unidas-Asamblea General, Día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer, adoptado en su Resolución 54/134, 17 de diciembre de 1999.

⁴⁴ Observación General núm. 13 sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, CRC/C/GC/13, adoptada por el Comité de los Derechos del Niño, 18 de abril de 2011.

intensidad de la violencia ejercida contra la infancia.⁴⁵ Este instrumento interpretativo instruye a los Estados para que cumplan con sus obligaciones de prohibir, prevenir y combatir toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación en contra de niñas y niños.⁴⁶ Además, evidencia que la violencia tiene un componente de género. Se afirma que las niñas sufren todas las formas de violencia; sin embargo, son más propensas que los niños a ser víctimas de violencia sexual en el hogar y en el matrimonio precoz y forzado.⁴⁷ Asimismo, se alerta contra la esterilización forzada de niñas con discapacidad, su alimentación forzada, o las llamadas pruebas de virginidad (inspección de los genitales), mutilación genital o cliteridectomía, entre otras prácticas violentas.⁴⁸

En el ámbito interamericano, la Convención de Belém do Pará (1994) define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.⁴⁹ Esta Convención, primer y único instrumento jurídico vinculante e inclusivo sobre la violencia contra las mujeres, introduce el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación, tanto en el ámbito público como en el privado, y a ser valoradas y educadas libres de patrones estereotipados, basados en conceptos de inferioridad o subordinación.⁵⁰

Los mecanismos de protección interamericanos se establecen, en particular, para obligar a los Estados Parte a presentar información sobre la violencia contra la mujer, así como para abrir la posibilidad de recurrir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y presentar denuncias o quejas por violación al artículo 7° de dicha Convención, que estipula los deberes de los Estados para prevenir, sancionar y erradicar la violencia.⁵¹

En 1994, la CIDH creó la Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres,⁵² y en 2004 se conformó el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención de Belém do Pará (Mesecvi), sistema consensuado e independiente que examina los avances de los Estados Parte en el cumplimiento de los objetivos de la Convención y los desafíos en la implementación de políticas públicas en esta materia.⁵³

Cabe señalar que, desde 1994, el sistema interamericano ha tenido un desarrollo significativo de los estándares jurídicos relacionados con la violencia contra la mujer, a través de pronunciamientos, decisiones de fondo e informes temáticos por país de la CIDH o sentencias de la Corte IDH.⁵⁴

En México, tanto nacional como localmente, se incorporó el concepto de violencia de género con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y con las leyes de acceso a una vida libre de violencia en las entidades federativas. Este ordenamiento de alcance general y la ley en el Distrito Federal definen la violencia contra la mujer como cualquier acción u omisión, basada en su género y derivada del uso o abuso del poder, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico,

⁴⁵ *Ibid.*, párr. 2.

⁴⁶ *Ibid.*, párr. 11 inciso a.

⁴⁷ *Ibid.*, párrs. 19 y 72 inciso g.

⁴⁸ *Ibid.*, párr. 23 inciso a y 29 inciso d.

⁴⁹ Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 1°.

⁵⁰ *Ibid.*, artículos 3° y 6°.

⁵¹ *Ibid.*, artículos 10 y 12. En varias sentencias, la Corte IDH ha reiterado su plena competencia para conocer este tipo de denuncias o quejas. Véase en particular Corte IDH, *Caso González y otras (Campo algodonero) vs. México*, *op. cit.*, párr. 77; y Corte IDH, *Caso penal Miguel Castro Castro vs. Perú*, Sentencia del 29 de diciembre de 2006, serie C, núm. 160, párr. 74.

⁵² Para mayor información, véase el portal de la CIDH disponible en <<http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/mandato/mandato.asp>>, página consultada el 23 de febrero de 2012.

⁵³ Para mayor información, véase el portal de internet del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Mesecvi) disponible en <<http://www.oas.org/es/mesecvi/>>, página consultada el 23 de febrero de 2012.

⁵⁴ CIDH, *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación*, OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 60, Washington, CIDH/OEA, 3 de noviembre de 2011, párrs. 16 y 17.

sexual o la muerte, tanto en el ámbito público como en el privado, y que limite su acceso a una vida libre de violencia.⁵⁵

Violencia de género, estereotipos y discriminación

El término *violencia de sexo o de género*, incluida en las definiciones de violencia contra la mujer, remite a la esencia misma de este tipo de violencia que tiene características específicas que la distinguen de otras: se ejerce contra la mujer por ser mujer; trasciende todos los sectores de la sociedad, independientemente de su clase, raza o grupo étnico, ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión,⁵⁶ y se explica por las definiciones y relaciones de género dominantes en la sociedad.⁵⁷

El género es una categoría utilizada para analizar cómo se definen, representan y simbolizan las diferencias sexuales en una determinada sociedad, por lo que este concepto alude a las formas históricas y socioculturales en las que mujeres y hombres construyen su identidad, interactúan y organizan su participación en la sociedad. Estas formas varían de una cultura a otra y se transforman con el tiempo.⁵⁸

El sistema sexo-género⁵⁹ que se ha construido social, cultural e históricamente en las sociedades occidentales, se caracteriza por su perspectiva androcentrista inherente a las sociedades patriarcales. Esta visión se expresa en el machismo que magnifica las características del hombre, su masculinidad, virilidad y fuerza, y se completa con el sexismo o misoginia que promueve la inferioridad de las mujeres como una condición natural.⁶⁰ Se cree que por instinto las mujeres se dedican a la reproducción y maternidad y, por ello, son consideradas como personas más sensibles y que actúan con base en sus emociones. Estas relaciones son descritas con claridad en el informe de la relatora especial de Naciones Unidas tras su visita a México, donde asevera que en el país “[la] cultura machista sigue siendo un rasgo social dominante que provoca y perpetúa los elevados niveles de violencia contra la mujer [...] Se define a las mujeres –y éstas terminan por definirse a sí mismas– en función de su relación con los hombres que dominan las distintas fases de su vida”.⁶¹

A partir de diferenciaciones sexuales y biológicas, se han producido estereotipos de género, entendidos como “una preconcepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente”,⁶² que perpetúan una imagen de inferioridad de la mujer, subordinada a los hombres y que justifica prácticas discriminatorias hacia ellas. Algunas investigaciones afirman que “se trata de un orden social de relaciones de dominación que trastoca las diferencias sexuales convirtiéndolas en desigualdades sociales y en oposiciones entre los sexos”.⁶³ Estas circunstancias son las mismas que la Convención de Belém do Pará señala al afirmar que la violencia contra la mujer es una

⁵⁵ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *op. cit.*, artículo 3°; y Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 3°, fracción XXI.

⁵⁶ Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, Preámbulo.

⁵⁷ Eva Espinar Ruiz y Miguel Ángel Mateo Pérez, *op. cit.*, p. 193.

⁵⁸ Inmujeres/PNUD, *El ABC de género en la administración pública*, 2a. ed., México, Inmujeres/PNUD, 2007, p. 7.

⁵⁹ Este concepto es de Gayle Rubin (1975), se cita en Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), *Marco de referencia para la integración de la perspectiva de género en el IIDH. Módulo 2. Experiencias de aplicación de la IPG en los programas del IIDH*, San José, IIDH, 2001, p. 16. La primera traducción al español del artículo de Rubin, “Tráfico de mujeres, notas sobre la ‘economía política’ del sexo”, apareció en México en la revista *Nueva Antropología*, vol. VIII, núm. 30, 1986.

⁶⁰ Marcela Lagarde, “Identidad de género y derechos humanos. La construcción de las humanas”, en IIDH, *Estudios básicos de derechos humanos IV*, IIDH/Comisión de la Unión Europea, 1996, pp. 79-80.

⁶¹ Naciones Unidas-Comisión de Derechos Humanos, *Misión a México, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk*, E/CN.4/2006/61/Add.4, 13 de enero de 2006, párr. 8-9.

⁶² Corte IDH, *Caso González y otras (Campo algodonero) vs. México*, *op. cit.*, párr. 401.

⁶³ Blanca Alicia Cabral y Carmen Teresa García, *El género, una categoría de análisis crítico para repensar las relaciones sociales entre los sexos*, Venezuela, Universidad de los Andes, 2003, p. 5.



manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres;⁶⁴ es decir, surge a raíz de una desigualdad de género anclada en la sociedad.

Desde esta perspectiva, la violencia contra la mujer es la expresión brutal de una discriminación de género que pretende desvalorizar, denigrar y marginar a las mujeres reproduciendo el dominio patriarcal. Al exacerbar las diferencias y negar derechos, las conductas discriminatorias generan espacios propicios para la manifestación de la violencia. Retomamos así la afirmación de María Teresa Pérez Vázquez, quien señala que “la discriminación es la raíz de la violencia, y la violencia tiene su forma específica de actuar”.⁶⁵

Más aún, la violencia se asemeja a un dispositivo real y simbólico para disciplinar a las mujeres en su papel subordinado, por lo que constituye un componente fundamental en el sistema de dominación y no un mero acto de abuso individual.⁶⁶ En este sentido, Marcela Lagarde señala que

las mujeres comparten con otros sujetos su condición política de opresión y, con grandes dificultades para ser reconocidas como pares y legítimas, han confluído con los pueblos indígenas, los homosexuales, las comunidades negras y los grupos juveniles, entre otros, en la crítica política a las opresiones de género, de clase, etnia, racista y etaria: han puesto en crisis el principio ideológico legitimador del orden enajenado que consiste en considerar naturalmente desiguales a quienes sólo son diferentes.⁶⁷

Respecto de su impacto, la violencia de género limita total o parcialmente a la mujer en el goce y ejercicio de sus derechos y libertades.⁶⁸ En particular, llega a vulnerar sus derechos a la vida; a no ser sometida a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; a la protección en condiciones de igualdad

⁶⁴ Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, Preámbulo.

⁶⁵ María Teresa Pérez Vázquez, “Discriminación, raíz de la violencia contra las mujeres”, *Cimac noticias*, 6 de enero de 2009, disponible en <<http://www.cimacnoticias.com.mx/site/09010605-Discriminacion-rai.36192.0.html>>, página consultada el 23 de febrero de 2012.

⁶⁶ Lorena Frías y Victoria Hurtado, *op. cit.*, p. 14.

⁶⁷ Marcela Lagarde, *op. cit.*, p. 67.

⁶⁸ Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párrafo 7; Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, Preámbulo; y, Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, Preámbulo.

con arreglo a normas humanitarias en tiempo de conflicto armado internacional o interno; a la libertad y a la seguridad personales; a la igualdad ante la ley; a la igualdad en la familia; al más alto grado posible de salud física y mental, y a condiciones de empleo justas y favorables.⁶⁹ Los actos o las amenazas de violencia siembran miedo e inseguridad en la vida de las mujeres y constituyen obstáculos para su movilidad, lo que limita su acceso a actividades y recursos básicos y tiene costos sociales, sanitarios y económicos elevados, tanto para las personas como para la sociedad.⁷⁰

La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer plantea una violencia continua y endémica que limita, entre otras cosas, la igualdad jurídica, social, política y económica de la mujer en la sociedad, además de advertir una situación de discriminación múltiple en el caso de la mujer que pertenece a otros grupos de población, como las mujeres indígenas, las refugiadas, las migrantes, las que habitan en comunidades rurales o remotas, las indigentes, las privadas de la libertad en instituciones o detenidas, las niñas, las mujeres con discapacidad, las que viven en situaciones de conflicto armado o las mujeres adultas mayores, que son particularmente vulnerables a la violencia.⁷¹

La violencia institucional: aproximación teórica y obligaciones del Estado

Aproximación a una definición de la violencia institucional

En el Informe hemisférico de 2008, el Mesecvi cuestionó a los Estados Parte por limitar sus estrategias en materia de violencia contra la mujer a sólo unos aspectos de la violencia en el ámbito de la familia, la unidad doméstica o la relación interpersonal, sin considerar otros, como la violencia sexual, la tortura, la trata de personas y la violencia perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes.⁷² Un estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) menciona que la violencia familiar también acaparó toda la atención del movimiento feminista en la década de los noventa y dejó de lado otros aspectos, en particular la violencia que se manifiesta en el ámbito público estatal, en parte porque remiten a un espacio público exacerbadamente masculino (la guerra/Estado militar) y se refiere a tiempos de anormalidad y excepción.⁷³

La unidad familiar no es el único lugar que genera o perpetúa violencia contra la mujer; la Convención de Belém do Pará distingue tres espacios, tanto en el ámbito público como en el privado, donde se puede generar violencia, a saber:⁷⁴

- a) La familia, la unidad doméstica u otra relación interpersonal.
- b) La comunidad o cualquier persona en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar.
- c) El Estado o sus agentes, quienes pueden perpetrar o tolerar actos de violencia, dondequiera que ocurra.

⁶⁹ Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párr. 7.

⁷⁰ Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párr. 117.

⁷¹ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, Preámbulo. Véase también Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párr. 116; y Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 9°.

⁷² Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, Mesecvi, *Informe hemisférico*, adoptado en la Segunda Conferencia de Estados Parte, celebrada en Caracas, Venezuela, el 9 y 10 de julio de 2008, p. 9, disponible en <<http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/InformeHemisferico2008-SP.pdf>>, página consultada el 4 de enero de 2012.

⁷³ Lorena Fries y Victoria Hurtado, *op. cit.*, p. 15.

⁷⁴ Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 2°.

De la misma forma, la Declaración para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, la Recomendación General núm. 19 y la Plataforma de Acción de Beijing coinciden en considerar que la violencia contra la mujer también abarca los actos perpetrados o tolerados por el Estado.⁷⁵

En un informe de la ONU se precisa que la violencia de Estado puede manifestarse por conducto de sus agentes o mediante políticas públicas, entendiendo el término *agentes del Estado* como aquellas personas facultadas para ejercer elementos de la autoridad del Estado, ya sean miembros de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, o agentes de la ley, funcionarios de la seguridad social, guardias carcelarios, funcionarios de los lugares de detención, de inmigración y miembros de las fuerzas militares y de seguridad.⁷⁶

Como ejemplo, podrían mencionarse aquellos actos de violencia cometidos en los centros de privación de la libertad por parte de agentes del Estado que, en ciertas ocasiones, pueden constituir torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Lo mismo puede decirse de la existencia o adopción de leyes y políticas relacionadas con prácticas de esterilización compulsiva, embarazo forzado o aborto forzado, entre otras. También se manifiesta la violencia contra la mujer cuando el Estado la tolera al no tener leyes adecuadas o al aplicarlas ineficazmente, lo que asegura la impunidad de los autores de tales actos.⁷⁷

La normatividad mexicana retoma esta clasificación al considerar, tanto en el ámbito federal como en el Distrito Federal, las modalidades de violencia familiar, en la comunidad, laboral o docente e institucional.⁷⁸ Cabe señalar que, de manera indiferenciada, la violencia perpetuada en cualquiera de esas modalidades puede revestir la forma de violencia física, sexual y psicológica, ser de tipo patrimonial o económica, e incluso atentar contra los derechos reproductivos o tener carácter feminicida. En la normatividad mexicana, estos distintos tipos se definen de la siguiente forma:⁷⁹

- *Violencia psicoemocional*: toda acción u omisión dirigida a desvalorar, intimidar o controlar las acciones, comportamientos y decisiones de la mujer.
- *Violencia física*: toda acción u omisión intencional que causa un daño en su integridad física.
- *Violencia patrimonial*: toda acción u omisión que ocasiona daño o menoscabo en los bienes muebles o inmuebles de la mujer y su patrimonio.
- *Violencia económica*: toda acción u omisión que afecta la economía de la mujer.
- *Violencia sexual*: toda acción u omisión que amenaza, pone en riesgo o lesiona la libertad, seguridad, integridad y desarrollo psicosexual de la mujer, en particular comprende la prácticas sexuales no voluntarias, acoso, violación, explotación sexual comercial y trata de personas para la explotación sexual.
- *Violencia contra los derechos reproductivos*: toda acción u omisión que limita o vulnera el derecho de las mujeres a decidir libre y voluntariamente sobre su función reproductiva.
- *Violencia feminicida*: toda acción u omisión que constituye la forma extrema de violencia contra las mujeres producto de la violación de sus derechos humanos y que puede culminar en homicidio u otras formas de muerte violenta.

⁷⁵ Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párr. 8; Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 2°; y Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párr. 113, inciso c.

⁷⁶ Naciones Unidas-Asamblea General, *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General*, A/61/122/Add.1, 6 de julio de 2006, párr. 139.

⁷⁷ *Ibid.*, párr. 140.

⁷⁸ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *op. cit.*, artículos 7° a 26; y Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 7°.

⁷⁹ Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 2°; Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *op. cit.*, artículo 6°; y Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 6°.

La presente investigación se enfoca en la modalidad de la violencia institucional, es decir, aquella perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, y que puede tomar la forma de violencia física, sexual, psicológica, patrimonial, económica, feminicida, o contra los derechos reproductivos de la mujer. La finalidad será determinar e ilustrar el papel que desempeñan los entes públicos del Distrito Federal –a través de sus servidoras y servidores públicos– en el ejercicio y tolerancia de la violencia en agravio de las mujeres por motivos de género.

Esquema 1 Violencia institucional y tipos de violencia



Fuente: CDHDF-Subdirección de investigación-CIADH, con base en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal.

En la normatividad mexicana,⁸⁰ la violencia institucional se define como: “los actos u omisiones de las personas con calidad de servidor público que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia”.

Por otra parte, la jurisprudencia de la Corte IDH ha establecido y reiterado en varias ocasiones “que no toda violación de un derecho humano cometida en perjuicio de una mujer conlleva necesariamente una violación de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará”,⁸¹ es decir, no todas las violaciones a derechos humanos en agravio de una mujer implican que los hechos se basen en el género o sexo de las presuntas

⁸⁰ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *op. cit.*, artículo 18; y Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 7°, fracción v.

⁸¹ Corte IDH, *Caso Perozo y otros vs. Venezuela*, *op. cit.*, párr. 295; y Corte IDH, *Caso González y otras (Campo algodón) vs. México*, *op. cit.*, párr. 227.

víctimas, ni que hayan sido especialmente dirigidos contra las mujeres, o que ellas se hayan convertido en un mayor blanco de ataque por su sexo o su condición de mujer.⁸² Por esa razón, nos centraremos en aquellas violaciones de derechos humanos atribuibles al Estado o a sus agentes, ya que reflejan, vinculan y reproducen una violencia basada en aspectos de sexo o género, es decir, que se vio influida por una cultura de discriminación contra la mujer, a la que se atribuye equivocadamente un carácter inferior.

Esta definición incluye tanto actos de autoridad –es decir, hechos violentos cometidos por agentes del Estado en agravio de mujeres, o por personas que actúen por instrucción, apoyo o consentimiento de los primeros– como sus omisiones, esto es, situaciones en las que el Estado no interviene con la debida diligencia para prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia, en particular la ejercida contra la mujer en la esfera privada o en la comunidad.

La violencia institucional se manifiesta en dos escenarios principales. En primer lugar, la más visible es la que se ejerce en contextos de anormalidad, es decir, en el marco de conflictos armados, guerra civil o regímenes dictatoriales. Los tribunales *ad hoc* para la antigua Yugoslavia y para Ruanda demostraron que las situaciones excepcionales afectan de forma diferenciada los derechos humanos de las mujeres en comparación con los de los hombres, al revelar en particular la violencia sexual de la que son víctimas las mujeres en contextos de conflictos armados.⁸³ Esta circunstancia fue la que justificó la inclusión de este tipo de violencia en el Estatuto de Roma antes referido.

No obstante, también existe otra forma de violencia estatal sistemática y generalizada contra las mujeres, que se manifiesta en el espacio público y deja suponer un *continuum* en su uso como mecanismo de control.⁸⁴ Así se constata que la violencia institucional y la doméstica no son hechos aislados, esporádicos ni episódicos, sino que corresponden a una condición estructural y a un fenómeno social y cultural anclado en la sociedad, que se exacerba en contextos de conflictos y anormalidad.

Violencia institucional y obligaciones del Estado

La asimilación de la violencia contra la mujer a una cuestión de derechos humanos tiene como consecuencia principal que “la exigencia de que el Estado tome todas las medidas adecuadas para responder a la violencia contra la mujer sale del reino de la discrecionalidad y pasa a ser un derecho protegido jurídicamente”.⁸⁵ El marco de los derechos humanos permite clarificar las obligaciones vinculantes para el Estado en esa materia, y posibilita el acceso a diversos instrumentos y mecanismos de seguimiento y fiscalización en los planos internacional y regional, en particular en el sistema universal de derechos humanos y, para el caso mexicano, en el sistema interamericano de protección. Por otro lado, empodera a las mujeres “al posicionarlas no como receptoras pasivas de beneficios discrecionales, sino como activas titulares de derechos”.⁸⁶

Al ratificar los instrumentos internacionales, los Estados Parte adquieren el imperativo jurídico no sólo de condenar la violencia de género contra la mujer, sino de “adoptar por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia”.⁸⁷

Una primera obligación que se impone de manera inmediata al Estado y a sus agentes es la de respetar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, es decir, debe abstenerse de cualquier acción o

⁸² Corte IDH, *Caso Perozo y otros vs. Venezuela*, *op. cit.*, párrs. 295-296.

⁸³ Lorena Frías y Victoria Hurtado, *op. cit.*, p. 15.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 16.

⁸⁵ Naciones Unidas-Asamblea General, *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General*, *op. cit.*, párr. 39.

⁸⁶ *Ibid.*, párr. 40.

⁸⁷ Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 7°.

práctica de violencia contra ellas.⁸⁸ En este sentido, la Recomendación General núm. 19 del Comité CEDAW precisa que la violencia perpetrada por las autoridades públicas constituye una violación de las obligaciones del Estado en virtud del derecho internacional de los derechos humanos.⁸⁹ Cuando actores estatales cometen actos de violencia sexual, incluso pueden constituir tortura, por ejemplo los casos de violación dirigidos contra mujeres privadas de la libertad por agentes del Estado, como soldados, policías y guardias penitenciarios, tal y como lo concluyó la CIDH en el caso de Ana, Beatriz y Celia González Pérez contra el Estado mexicano,⁹⁰ y en el de Raquel Martín de Mejía en contra de Perú.⁹¹

Por otro lado, la normatividad internacional llama la atención sobre la importancia de evitar eficazmente la reincidencia en la victimización de la mujer como consecuencia de leyes, prácticas de aplicación de la ley y otras intervenciones del Estado.⁹² Se insta, en este sentido, a que el personal de la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como el personal que ha de poner en práctica las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer, reciban una formación que los sensibilice respecto de las necesidades y derechos de la mujer.⁹³ En efecto, se advierte que los patrones socioculturales discriminatorios tienden a afectar las actuaciones de las y los abogados, fiscales, jueces y funcionarios de la administración de justicia en general, así como de la policía.⁹⁴

El Estado también tiene la obligación de incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza, necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y garantizarle una vida libre de ésta.⁹⁵ La armonización legislativa incluye establecer sanciones penales, civiles, laborales y administrativas para castigar y reparar los agravios infligidos a mujeres y niñas que son objeto de cualquier tipo de violencia, ya sea en el hogar, el lugar de trabajo, la comunidad o la sociedad, incluso por parte de agentes del Estado,⁹⁶ y modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer.⁹⁷

La obligación correlativa a la tipificación del delito es garantizarle a la mujer sometida a violencia que contará con procedimientos legales justos y eficaces, como medidas de protección, un juicio oportuno y

⁸⁸ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4°, inciso b; Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párr. 124, inciso b; y Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 7°, inciso a. Véase también Corte IDH, *Caso penal Miguel Castro Castro vs. Perú*, *op. cit.*, párr. 292.

⁸⁹ Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párr. 8.

⁹⁰ CIDH, *Informe núm. 53/01, Caso 11.565, Ana, Beatriz y Celia González Pérez (México)*, 4 de abril de 2001, citado en Naciones Unidas-Asamblea General, *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General*, *op. cit.*, párr. 258.

⁹¹ CIDH, *Informe Final núm. 5/96, Caso 10.970, Raquel Martín de Mejía vs. Perú*, 10 de marzo de 1996.

⁹² Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4°, inciso f; y Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párr. 124, inciso g.

⁹³ Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párr. 24, inciso b; Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4°, inciso i; Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párrs. 121 y 124, inciso g; y Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 8°, inciso b.

⁹⁴ CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II Doc. 68, Washington, CIDH/OEA, 20 de enero de 2007, párr. 151.

⁹⁵ Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párr. 24, incisos b, r y t; Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párr. 124, inciso d; y Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 7°, inciso c. Véase también Corte IDH, *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana*, Sentencia del 8 de septiembre de 2005, serie C, núm. 130, párr. 141.

⁹⁶ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4°, inciso d; y Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párr. 124, incisos c y o.

⁹⁷ Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 7°, inciso e.



el acceso efectivo a ellos.⁹⁸ Los Estados tienen la obligación correlativa de investigar y sancionar los actos de violencia contra la mujer sin importar que hayan sido cometidos por el Estado o por particulares. Los mecanismos judiciales y administrativos deben asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo al resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces.⁹⁹

Se exhorta a fomentar la protección de la mujer a través de todo tipo de medidas de índole jurídica, política, administrativa y cultural.¹⁰⁰ Cuando una mujer haya sido víctima de violencia o esté en peligro de serlo, debe disponer de asistencia especializada, como servicios de rehabilitación, ayuda para el cuidado y manutención de sus hijos, tratamiento, asesoramiento, servicios, instalaciones y programas sociales y de salud, así como estructuras de apoyo y rehabilitación física y psicológica.¹⁰¹ De la misma forma, una niña o

⁹⁸ Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párr. 24, inciso *i*; Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4º, inciso *b*; Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párr. 124, incisos *d* y *h*; y Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 7º, inciso *f*.

⁹⁹ Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párr. 24, inciso *i*; Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4º, inciso *d*; Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párr. 124, incisos *d* y *h*; y Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 7º, inciso *g*.

¹⁰⁰ Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párr. 24, incisos *b* y *t*; Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4º, inciso *f*; Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párr. 124, inciso *d* y 125, incisos *a* e *i*.

¹⁰¹ Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párr. 24, inciso *k*; Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4º, inciso *g*; y Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 8º, inciso *c*.

adolescente víctima debe tener acceso a medios de reparación justos y eficaces y a una asistencia especializada, incluida la asistencia médica y psicológica, así como un asesoramiento efectivo.¹⁰² En el caso de Valentina Rosendo Cantú, la Corte IDH destacó el deber de los Estados de adoptar las medidas de protección y de considerar las particularidades propias de las personas; por ejemplo, cuando son de origen indígena, se deben tener en cuenta sus características económicas y sociales, su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, y sus valores, usos y costumbres.¹⁰³

En la mayoría de los instrumentos internacionales se establece la obligación de la autoridad de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar todo acto de violencia contra la mujer,¹⁰⁴ ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares. Los Estados, incluso, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, pueden contraer una responsabilidad por actos de violencia cometidos en contra de mujeres en la esfera familiar, privada o de la comunidad, si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas.¹⁰⁵ Es más, se sostiene que la inacción del Estado, en particular en materia de justicia penal por actos de violencia, alienta la continuación de ésta y refuerza la subordinación de las mujeres.¹⁰⁶

La CIDH aplicó por primera vez el criterio de debida diligencia, referido en la Convención de Belém do Pará, en el caso de Maria da Penha Maia Fernandes, para demostrar que el Estado brasileño había fallado al no actuar con la debida diligencia en una situación de violencia doméstica; asimismo evidenció un patrón general de tolerancia del Estado y de ineficiencia judicial ante casos de este tipo.¹⁰⁷ En el caso Campo algodouero, la Corte IDH encontró al Estado mexicano responsable de no actuar con la debida diligencia para proteger los derechos a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal y a vivir libre de violencia, en perjuicio de las tres víctimas y sus familiares.¹⁰⁸ En el caso Fernández Ortega vs. México, la Corte regional detalló varios de los principios vinculados con la obligación de los Estados de actuar con la debida diligencia y de garantizar un adecuado acceso a la justicia en casos de violencia sexual.¹⁰⁹

La obligación de la debida diligencia no se aplica únicamente en materia judicial, es un imperativo que se impone en todas las esferas de la política de prevención, protección, castigo y reparación;¹¹⁰ implica que los Estados actúen de *buena fe* con miras a prevenir y responder a la violencia contra la mujer, adoptando

¹⁰² Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25, 20 de noviembre de 1989, vigente en México a partir de 1990, artículo 19.2.; y Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párr. 126, inciso c.

¹⁰³ Corte IDH, *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2010, serie C, núm. 216, párr. 295 (3-8), citado en CIDH, *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación*, *op. cit.*, párr. 43.

¹⁰⁴ Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párr. 9; Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4º, inciso c; y Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 7º, inciso b. Véase también Corte IDH, *Caso González y otras (Campo algodouero) vs. México*, *op. cit.*, párr. 243.

¹⁰⁵ Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párr. 9. Del mismo modo, véase Comité CEDAW, *Caso A.T. vs. Hungría*, Comunicación núm. 2/2003, decisión del 26 de enero de 2005.

¹⁰⁶ Naciones Unidas-Asamblea General, *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer*, *op. cit.*, párr. 96.

¹⁰⁷ CIDH, *Informe de Fondo núm. 54/01, Caso 12.051, Maria Da Penha Fernandes (Brasil)*, 16 de abril de 2001, párr. 60, citado en CIDH, *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación*, *op. cit.*, párrs. 23 y 24.

¹⁰⁸ Corte IDH, *Caso González y otras (Campo algodouero) vs. México*, *op. cit.*, párr. 293, citado en CIDH, *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación*, *op. cit.*, párr. 36.

¹⁰⁹ CIDH, *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación*, *op. cit.*, párr. 40.

¹¹⁰ Naciones Unidas-Comisión de Derechos Humanos, *La norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk*, E/CN.4/2006/61, 20 de enero de 2006, párrs. 38-55.

medidas positivas para asegurarse de que sus derechos humanos se protejan, respeten, promuevan y ejerzan.¹¹¹ Este concepto se incluye en la ley local que especifica la obligación de la administración pública del Distrito Federal de actuar con la debida prontitud para evitar que se inflija violencia contra la mujer.¹¹²

Un aporte de la CEDAW a la política pública relacionada con la mujer y su bienestar es el concepto introducido en el artículo 4º, respecto de la posibilidad de los Estados de adoptar medidas especiales, de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad *de facto* entre el hombre y la mujer.¹¹³ Estas medidas, llamadas comúnmente *acción afirmativa*,¹¹⁴ no pueden considerarse formas de discriminación y deben cesar cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato. Al respecto, la Corte IDH ha afirmado que las condiciones de desigualdad real obligan a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses.¹¹⁵

Para tal efecto, el Estado se compromete a adoptar las medidas apropiadas para prevenir la discriminación y violencia contra la mujer, practicada por cualquier persona, organización o empresa.¹¹⁶ La CEDAW, y posteriormente el Programa de Acción de Beijing, mencionan en especial la responsabilidad que tiene el Estado de adoptar las medidas apropiadas para suprimir todas las formas de trata internacional de mujeres y niñas para el comercio sexual, la prostitución forzada, la violación y el abuso y turismo sexuales.¹¹⁷

Se sugiere que el Estado cumpla con lo anterior mediante la adopción de planes de acción sobre la violencia contra la mujer con miras a coordinar las actividades dentro de las diferentes instituciones públicas y entre sí, y a adoptar un enfoque multisectorial para prevenir la violencia.¹¹⁸ En todos los casos deberán asignar en el presupuesto público los recursos adecuados para las actividades relacionadas con la eliminación de la violencia contra la mujer.¹¹⁹ Particular atención merecen las mujeres que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad, sobre todo cuando están embarazadas, viven con discapacidad, son menores de edad, adultas mayores, o están en condiciones socioeconómicas desfavorables o afectadas por un entorno de conflictos armados o de privación de la libertad.¹²⁰

Adicionalmente, los Estados tienen la obligación de generar y difundir con amplitud la información (estadísticas e informes), y de reportar periódicamente, a los mecanismos de protección regional y universal, las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer y las medidas adoptadas para poner en

¹¹¹ *Ibid.*, párr. 36. También véase Comité CEDAW, *Caso Sabide Goecke (fallecida) vs. Austria*, Comunicación núm. 5/2005, decisión del 6 de agosto de 2007.

¹¹² Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 7º, fracción v.

¹¹³ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4º.

¹¹⁴ Yamileth Ugalde *et al.*, *Glosario de género*, 2ª ed., México, Inmujeres, 2008, p. 13.

¹¹⁵ Corte IDH, *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, Opinión Consultiva 16, OC-16/99, 1 de octubre de 1999, párr. 119.

¹¹⁶ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 2º; y Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, artículos 9º y 24, inciso t.

¹¹⁷ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 6º; Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párr. 24, inciso g; y Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párrs. 122 y 130.

¹¹⁸ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4º, inciso e; y Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párr. 124, inciso j.

¹¹⁹ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4º, inciso b; y Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párr. 124, inciso p.

¹²⁰ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4º, inciso l; Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párrs. 124, inciso g y 126, inciso d; y Convención Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 9º.

práctica los distintos instrumentos internacionales.¹²¹ Esta información debe servir de base para evaluar su eficacia y formular y aplicar los cambios necesarios.¹²²

La CEDAW recuerda en su preámbulo que el papel de la mujer en la procreación no debe ser causa de discriminación. La educación de niñas y niños exige la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres y la sociedad en su conjunto.¹²³ Por su parte, la Convención de Belém do Pará introduce el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y las prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.¹²⁴ En este sentido, resulta fundamental la adopción de medidas apropiadas, especialmente en el sector de la educación formal e informal, y a través de los medios de comunicación, para modificar de forma progresiva los patrones socioculturales de comportamiento del hombre y de la mujer, y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias o de otra índole que se basan en la idea de inferioridad o superioridad de uno de los sexos y en la atribución de papeles estereotipados al hombre y a la mujer que legitiman o exacerbaban la violencia contra ésta.¹²⁵

Por ejemplo, se recomienda fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia,¹²⁶ así como establecer programas educativos destinados a concientizar al público respecto a los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda.¹²⁷

Finalmente, los Estados deben reconocer el importante papel que desempeñan el movimiento en pro de la mujer y las organizaciones no gubernamentales, así como facilitar y promover su labor, y cooperar con ellos en los planos local, nacional y regional, en la tarea de despertar la conciencia acerca del problema de la violencia contra la mujer y combatirlo.¹²⁸

El cuadro comparativo 1 permite identificar que en el ámbito local la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, además de precisar los tipos y modalidades de violencia, incluida la institucional,¹²⁹ incluye adecuadamente las principales obligaciones del Estado en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer. En comparación con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia,¹³⁰ se encuentra mejor armonizada con los estándares internacionales.

¹²¹ Recomendación General núm. 12 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*; Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párr. 24, incisos *t*, *u* y *v*; Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4º, incisos *k* y *m*; y Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párrs. 124, incisos *g* y *q*, y 129, incisos *a*, *b* y *c*.

¹²² Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 8º, inciso *g*; y Recomendación General núm. 19, *op. cit.*, párr. 24, incisos *c*, *h* y *j*.

¹²³ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, *op. cit.*, Preámbulo.

¹²⁴ *Ibid.*, artículos 3º y 6º.

¹²⁵ Recomendación General núm. 19, *op. cit.*, párr. 24, incisos *d*, *e* y *t*; Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4º, inciso *j*; Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párrs. 124, inciso *k*, 125, inciso *j* y 129, inciso *d*; y Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 8º, inciso *a*.

¹²⁶ Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 8º, inciso *a*; y Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párr. 125, inciso *b*.

¹²⁷ Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párr. 24, inciso *f*; Convención de Belém do Pará, *op. cit.*, artículo 8º, inciso *d*; y Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párrs. 125, inciso *g* y 126, inciso *b*.

¹²⁸ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 4º, incisos *o*, *p* y *q*; y Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II. Plataforma de Acción, *op. cit.*, párr. 125, incisos *d* y *e*.

¹²⁹ Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, *op. cit.*, artículos 6º y 7º.

¹³⁰ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *op. cit.*

Cuadro 1 Obligaciones del Estado respecto de la violencia contra la mujer, según instrumentos internacionales y locales

	Recomendación General núm. 12 Comité CEDAW (1989)	Recomendación General núm. 19 Comité CEDAW (1992)	Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer ONU (1993)	Plataforma Beijing ONU (1995)	Convención de Belém do Pará CIDH (1994)	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal
Reconocimiento de la violencia institucional, perpetrada o tolerada por el Estado	-	√	√	√	√	√	√
Obligación de abstenerse de actos violentos contra la mujer	-	√	√	√	√	-	√
Obligación de formar y capacitar al personal de los entes públicos respecto de los derechos de la mujer	-	√	√	√	√	√	√
Obligación de combatir eficazmente la reincidencia en la victimización de la mujer	-	-	√	√	-	√	√
Obligación de adoptar medidas jurídicas (tipificación de delitos, sanciones, reparación del daño, etc.)	-	√	√	√	√	√	√
Obligación de garantizar el acceso a la justicia y debido proceso a mujeres o niñas víctimas de violencia	-	√	√	√	√	√	√
Obligación del Estado de garantizar acceso efectivo a la reparación integral del daño	-	√	√	√	√	√	√
Obligación de brindar asistencia especializada (refugio, asesoramiento, rehabilitación y servicios de apoyo) a mujeres y niñas víctimas de violencia o en peligro de serlo	-	√	√	√	√	√	√
Obligación de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar todo acto de violencia contra la mujer	-	√	√	-	√	√	√
Obligación de generar estadística e información sobre la violencia contra la mujer	√	√	√	√	√	√	√
Obligación de modificar patrones socioculturales de comportamiento a través de programas educativos y de los medios de comunicación, entre otros	-	√	√	√	√	√	√
Obligación de adoptar planes de acción	-	-	√	√	-	√	√
Obligación de asignar recursos suficientes, en su caso a través de la cooperación internacional	-	-	√	√	-	√	√
Obligación de prestar especial atención a mujeres que pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad	-	-	√	√	√	√	√
Obligación de suprimir todas las formas de trata internacional de mujeres y niñas, así como de prostitución forzada, violación, abuso y turismo sexuales	-	-	-	√	-	-	√
Obligación de fomentar el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil	-	-	√	√	-	-	√

Fuente: CDHDF, Subdirección de investigación-CIADH, con base en los instrumentos internacionales y locales mencionados.

Impactos psicosociales de la violencia institucional de género¹³¹

A través de su experiencia en el acompañamiento de mujeres víctimas de violencia y de la observación de casos, la CDHDF ha corroborado la importancia de abordar estas violaciones de los derechos humanos desde la perspectiva psicosocial.

Los actos de violencia de género son experiencias que amenazan la integridad personal de las víctimas y están asociadas a emociones extremas de miedo, dolor, humillación y estrés. Asimismo, es importante considerar que quienes inician un proceso de asesoría que podría derivar en una queja, quedan expuestos a convertirse en personas públicas, a afrontar el cabildeo político y la presencia de medios de comunicación, e incluso, a veces, a tocar puertas fuera del país a través de alguna organización internacional, como Amnistía Internacional, la Coordinadora Alemana de Derechos Humanos o Peace Brigades International, entre otras. Si bien lo anterior abona a una mayor presión sobre el Estado mexicano, también implica para las víctimas poner al margen la esfera más íntima y personal, supeditándola al proceso que lleva su caso.

Los efectos en la salud mental en este tipo de escenarios no se producen de manera uniforme en quienes los integran. La salud mental debe entenderse en términos positivos y amplios: no se trata del funcionamiento satisfactorio de cada persona, sino del carácter básico de las relaciones humanas que define las posibilidades de humanización para los miembros de cada sociedad y grupo. Así pues, constituye una dimensión de las relaciones entre personas y grupos más que un estado individual, por ello las consecuencias de la violencia y de las violaciones de los derechos humanos sólo pueden entenderse en ese contexto. Además de las características de la persona, las repercusiones también dependen de la respuesta del Estado, del grado de impunidad, de las amenazas a las víctimas y familiares o a integrantes de la organización, o del apoyo social o institucional con que se cuente.

Usar la perspectiva psicosocial como herramienta de análisis permite entender los comportamientos, emociones y pensamientos de las mujeres y los grupos sin aislarlos del contexto social y cultural en el que ocurren. Es decir, estos conceptos pueden ser útiles para valorar el impacto, entender la experiencia de las víctimas y prepararse para los desafíos de las denuncias, los procesos judiciales y los de acompañamiento.

Por ejemplo, la participación de la mujer víctima de violencia en su propia defensa puede implicar una movilidad y desenvolvimiento social que hasta ese momento no había tenido, lo que generará cambios de funciones en la familia y cierto alejamiento de los hijos en crecimiento. La modificación del tipo de actividad de las mujeres que pasan a desempeñarse activamente en los planos jurídico, social y político, determina procesos de aprendizaje que amplían sus capacidades, les permiten cuestionar el papel que socialmente se les ha asignado y tener nuevas formas de pensar sobre sí mismas y el ejercicio de sus derechos.

A partir del 1 de febrero de 2012, la CDHDF cuenta con la Dirección de Atención Psicosocial a Víctimas en la Coordinación de Servicios Médicos y Psicológicos, la cual, como parte de sus líneas estratégicas de trabajo, se encarga de la detección de los efectos psicosociales en las personas agraviadas, en particular en mujeres víctimas de violencia de género. En colaboración con las áreas de la CDHDF responsables de la investigación de los casos, la Dirección de Atención Psicosocial acompaña a las víctimas en el proceso. De igual manera, participará en la elaboración de futuras recomendaciones para proponer medidas de reparación idóneas en los casos referidos.

¹³¹ Este apartado se elaboró con base en la información proporcionada por la Dirección de Atención Psicosocial a Víctimas, adscritas a la Coordinación de Servicios Médicos y Psicológicos de la CDHDF, a partir de autores de referencia en el tema, como Ignacio M. Baró, *Psicología social de la guerra: trauma y terapia*, El Salvador, UCA, 1990; Carlos M. Beristain, *Reconstruir el tejido social*, Barcelona, Icaria (Biblioteca Nueva España), 1999; y *Manual sobre perspectiva psicosocial en la investigación de derechos humanos*, Lejona, Universidad del País Vasco, 2010.

La violencia institucional contra la mujer en el Distrito Federal



Un acercamiento a partir del trabajo de la CDHDF

Algunas manifestaciones de la violencia institucional en el Distrito Federal

La violencia institucional en las quejas y recomendaciones de la CDHDF

Durante 2011, la CDHDF recibió o investigó de oficio 7 201 quejas por presuntas violaciones de derechos humanos que incluían la presunta responsabilidad de 12 379 autoridades y un total de 19 321 menciones a presuntas violaciones de derechos humanos, 35% de ellas en agravio de mujeres.¹³²

Una revisión del conjunto de estas denuncias permite identificar que, por lo menos, 143 expedientes de quejas contienen un componente específico de género, es decir, denuncian presuntos actos u omisiones de servidores públicos que pueden relacionarse con prácticas o prejuicios basados en la concepción errónea de que el sexo o género femenino es inferior. Por ejemplo, estas quejas revelan 146 casos de omisiones del Estado al no proteger a la mujer de la violencia, ya sea en el ámbito familiar, laboral, en centros escolares o lugares públicos; 29 denuncias más refieren presuntas violaciones de los derechos de las mujeres a ser valoradas y educadas según patrones libres de discriminación por género o a no ser discriminadas o afectadas en el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos.¹³³ Adicionalmente, en 27 actos de injerencias arbitrarias o ataques a la dignidad y a la honra de las mujeres, se denunciaron actos de violencia de género atribuibles a entes públicos del Distrito Federal o a sus agentes, y seis están relacionados con posibles

¹³² Véase Anexo. Informe estadístico mujeres 2011.

¹³³ Información proporcionada por la Subdirección de Estadística del CIADH-CDHDF, con base en el Siigesí, y con fecha de corte al 31 de diciembre de 2011. Cabe señalar que las cifras relacionadas con quejas, menciones y denuncias que se presentan en este informe pueden no corresponder a los datos proporcionados en el *Informe anual 2011*, vol. 1, dado que los criterios metodológicos para la extracción de la información del Siigesí respondieron a lógicas distintas. Para la realización de este informe se seleccionaron exclusivamente las quejas en las que las narraciones de hechos presentaban elementos claros para suponer presuntos actos de violencia contra la mujer, basados en el género.

casos de tolerancia u omisión de la autoridad gubernamental para evitar o erradicar la trata de personas o la explotación de la prostitución ajena.¹³⁴

En todos estos casos, se refiere que las personas agraviadas sufrieron daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, e incluso la muerte, así como la obstaculización, restricción o negación de sus derechos humanos. Por involucrar la responsabilidad del Estado o de sus agentes, esta modalidad de violencia de género se puede calificar de violencia institucional.

El análisis de las autoridades mencionadas en las quejas como presuntas responsables demuestra que la mayoría están adscritas a una institución del órgano ejecutivo central (84%); no obstante, también fueron denunciadas la autoridad delegacional (9%), el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (6%) y, en menor medida, uno de los organismos autónomos, la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

El conjunto de las quejas incluye menciones a 22 instituciones, lo que deja suponer que la violencia institucional no se limita a hechos aislados ni focalizados, sino que ocurre en una diversidad de entes públicos. Dentro del Poder Ejecutivo, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) es la autoridad mencionada con mayor frecuencia (35%) como presunta responsable, seguida de la Secretaría de Seguridad Pública (21%) y de la Secretaría de Salud (10 por ciento).

Cuadro 2 Menciones de autoridades presuntamente responsables de ejercer violencia institucional en los expedientes de quejas seleccionadas

Órgano ejecutivo central	188
Procuraduría General de Justicia	66
Secretaría de Seguridad Pública	39
Secretaría de Salud	18
Secretaría de Desarrollo Social	17
Secretaría de Gobierno	15
Consejería Jurídica y de Servicios Legales	12
Secretaría de Transportes y Vialidad	12
Secretaría del Medio Ambiente	4
Secretaría de Obras y Servicios	2
Jefatura de Gobierno	2
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	1
Órgano ejecutivo delegacional	21
Jefatura Delegacional en Venustiano Carranza	3
Jefatura Delegacional en Xochimilco	5
Jefatura Delegacional en Iztacalco	3
Jefatura Delegacional en Gustavo A. Madero	3
Jefatura Delegacional en Coyoacán	1
Jefatura Delegacional en Benito Juárez	1
Jefatura Delegacional en Tláhuac	1
Jefatura Delegacional en Azcapotzalco	2
Jefatura Delegacional en Tlalpan	1
Órgano judicial	14
Tribunal Superior de Justicia	14
Organismos autónomos	1
Universidad Autónoma de la Ciudad de México	1
Total general	224

Fuente: CDHDF, Subdirección de investigación-CIADH, a partir de la información proporcionada por la Subdirección de Estadística del CIADH-CDHDF, con fecha de corte al 31 de diciembre de 2011.

¹³⁴ *Idem.*

En el ejercicio de sus funciones, la CDHDF ha emitido un total de 21 recomendaciones relacionadas con violencia institucional,¹³⁵ lo que representa poco más de 9% del total de las emitidas desde 1993. Casi 58% de los instrumentos recomendatorios que documentan violaciones a los derechos humanos contra la mujer, incluyen casos de violencia institucional. Dichas recomendaciones son resultado de un proceso de investigación realizado por este organismo autónomo y que ha culminado en la comprobación de violaciones graves o repetidas a los derechos humanos de las mujeres que habitan y transitan por el Distrito Federal.

Cuadro 3 Lista de las recomendaciones emitidas por la CDHDF, relacionadas con casos de violencia institucional

Recomendación	Caso	Estatus de aceptación	Avance de cumplimiento	
1	6/1995	Discriminación en el Tribunal Superior de Justicia y en áreas de la Procuraduría General de Justicia al exigir a las mujeres que buscan empleo una constancia de no embarazo.	Aceptada	Totalmente cumplida
2	3/1997	Abusos en las revisiones íntimas a internas.	Aceptada	Totalmente cumplida
3	13/1997	Irregularidades observadas en la averiguación de un caso de violación cometida por un policía judicial.	Aceptada	Totalmente cumplida
4	1/1998	Estudiante del Colegio de Ciencias y Humanidades a quien agentes de la Policía Judicial privaron ilegalmente de la libertad y torturaron.	Aceptada	Totalmente cumplida
5	8/1999	Violencia y abuso sexual cometidos por policía preventivo.	Aceptada	Totalmente cumplida
6	3/2000	Prestación ineficiente del servicio en las Agencias Especializadas en Delitos Sexuales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	Parcialmente aceptada	Totalmente cumplida
7	1/2002	Negativa a practicar intervención quirúrgica –salpingoclasia– a una interna del Centro Femenil de Readaptación Social Tepepan.	Aceptada	Totalmente cumplida
8	8/2005	Restricción, negativa u obstaculización de atención médica y al derecho a la salud.	Aceptada	Parcialmente cumplida
9	10/2006	Obstaculización o negativa al acceso a los servicios de salud materno-infantil.	Aceptada	Parcialmente cumplida
10	13/2006	Obstaculización, restricción o negativa del derecho a la salud de las agraviadas, por no contar en los hospitales materno-infantiles con un especialista en ginecobstetricia y anestesiología, respectivamente.	Aceptada	Parcialmente cumplida
11	12/2008	Desprotección de niñas y niños que viven con sus madres en el Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla.	Aceptada	Parcialmente cumplida
12	13/2008	Detención arbitraria, incomunicación, tortura y violaciones del debido proceso.	Parcialmente aceptada	Parcialmente cumplida
13	15/2008	Negligencia médica y deficiencias en la disponibilidad de personal, atención médica e información proporcionada a mujeres que solicitaron la práctica de la interrupción legal del embarazo.	Aceptada	Parcialmente cumplida
14	18/2008	Discriminación.	Aceptada	Parcialmente cumplida
15	2/2009	Negligencia médica y deficiencias en la disponibilidad de personal y de recursos materiales en la atención a la salud materno-infantil.	Aceptada	Parcialmente cumplida
16	14/2009	Violencia en las colonias Buenavista, Guerrero, Santa María la Ribera, San Rafael y Tabacalera.	No aceptada	No cumplida
17	19/2009	Tortura, así como tratos crueles, inhumanos y degradantes infligidas por el Grupo Táctico Tiburón y personal de Seguridad y Custodia a internas e internos adultos y adolescentes de los centros de reclusión del Distrito Federal.	Aceptada	Parcialmente cumplida

¹³⁵ La selección de las recomendaciones estuvo a cargo del CIADH, a partir de la información proporcionada por la Subdirección de Estadística del CIADH-CDHDF, con fecha de corte al 4 de enero de 2012. Para realizar el análisis, se seleccionaron las recomendaciones emitidas por la CDHDF de 1993 a 2011, que señalan a mujeres como personas agraviadas y que documentan, entre otras, violaciones a los derechos a una vida libre de violencia, a la honra y a la dignidad, a la igualdad ante la ley y no discriminación, a no ser sometida a esclavitud o servidumbre, a los derechos humanos de las mujeres o a sus derechos sexuales y reproductivos.

Cuadro 3 Lista de las recomendaciones emitidas por la CDHDF, relacionadas con casos de violencia institucional (*continuación*)

	Recomendación	Caso	Estatus de aceptación	Avance de cumplimiento
18	3/2010	Falta de implementación en la Secretaría de Salud del Distrito Federal de mecanismos específicos para la prevención, atención, investigación y, en su caso, sanción del hostigamiento o acoso sexual laboral en agravio de las trabajadoras en esa institución.	Aceptada	No cumplida
19	4/2010	Violencia institucionalizada de género: hostigamiento sexual, explotación de la prostitución ajena y trata de internas en el sistema penitenciario del Distrito Federal.	Aceptada	Parcialmente cumplida
20	7/2011	Violaciones de los derechos humanos cometidas en agravio de quien en vida llevara el nombre de Viridiana López Centeno, interna del Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla y de su familia.	Parcialmente aceptada	No cumplida
21	9/2011	Falta de implementación de mecanismos específicos para la prevención, atención, investigación y, en su caso, sanción de cualquier acto de violencia contra las mujeres en las instituciones y dependencias del Distrito Federal.	En tiempo de aceptación	

Fuente: CDHDF, Subdirección de investigación-CIADH, a partir de la información proporcionada por la Subdirección de Estadística del CIADH-CDHDF, con fecha de corte al 31 de diciembre de 2011.

De la misma forma que las quejas, las recomendaciones relacionadas con actos de violencia institucional involucran a una diversidad de autoridades, adscritas a los órganos políticos ejecutivos –central y delegacional–, judicial o legislativo. Lo anterior revela que esta práctica no es resultado de la actuación de autoridades específicas, sino que ocurre, en mayor o menor medida, en muy variados entes públicos, aunque se denuncie de forma más recurrente en el Ejecutivo, mencionado como responsable en 83% de los casos.

Cuadro 4 Autoridades mencionadas como responsables en las recomendaciones emitidas por la CDHDF, relacionadas con casos de violencia institucional

Órgano ejecutivo central	34
Secretaría de Salud del Distrito Federal (incluye al director general de Servicios de Salud del Gobierno del Distrito Federal)	9
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	8
Secretaría de Gobierno del Distrito Federal (incluye al director general de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal)	7
Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal	3
Secretaría de Transportes y Vialidad (incluye también a la Secretaría de Protección y Vialidad, Gobierno del Distrito Federal)	1
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal	2
Jefatura de Gobierno (incluye también al jefe del Gobierno del Distrito Federal)	1
Contraloría General del Distrito Federal	1
Secretario de Finanzas del Distrito Federal	1
Secretario de Desarrollo Social	1
Órgano ejecutivo delegacional	3
Jefatura Delegacional en Cuauhtémoc (incluye también al delegado en Cuauhtémoc)	1
Jefe delegacional en Cuajimalpa de Morelos	1
Jefe delegacional en Gustavo A. Madero	1
Órgano judicial	3
Tribunal Superior de Justicia	3
Órgano legislativo	1
Asamblea Legislativa del Distrito Federal	1
Total general	41

Fuente: CDHDF, Subdirección de Investigación-CIADH, a partir de la información proporcionada por la Subdirección de Estadística del CIADH-CDHDF, con fecha de corte al 4 de enero de 2012.

Temáticas relacionadas con la violencia institucional en los insumos de la CDHDF

La periodicidad de ciertos actos u omisiones del Estado que aparecen en las quejas investigadas y en las recomendaciones emitidas por la CDHDF permite identificar patrones de actuación de la autoridad porque se repiten en el tiempo e incluyen elementos comunes. El análisis de los insumos seleccionados para la presente investigación nos llevó a identificar, en particular, tres escenarios susceptibles de violaciones de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal, referentes a la violencia institucional: uno referido al ámbito laboral en los entes públicos capitalinos, otro relacionado con las condiciones de vida de las mujeres en los centros de reclusión, y un tercero, que se da en las instancias de procuración y administración de justicia.

VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN EL ÁMBITO LABORAL

Los casos de violencia laboral contra las mujeres que trabajan en un ente público o pretenden incorporarse a él son los más frecuentes. Esta temática es materia de 57% de las quejas seleccionadas que denuncian violencia institucional, y se aborda en tres de las recomendaciones antes mencionadas,¹³⁶ la última emitida a finales de 2011 (Recomendación 9/2011). En ellas se revela un patrón recurrente de violencia contra la mujer, seguido por diferentes servidores públicos adscritos a instancias de los tres niveles de gobierno, el cual se manifiesta en actos de violencia de tipo psicoemocional, físico, sexual o económico, vinculados con prejuicios o estereotipos de género, que resultan en una restricción o negativa del derecho de las mujeres al acceso al trabajo o a condiciones de igualdad en el trato y a oportunidades laborales. En dos de las recomendaciones se evidencia la falta de mecanismos específicos para la prevención, atención, investigación y, en su caso, sanción de los actos de violencia contra las mujeres en instituciones y dependencias del Distrito Federal.¹³⁷

Cabe añadir que el tema de la violencia laboral en contra de las profesionistas en instituciones tanto privadas como públicas se aborda en varias notas del *dossier* informativo que se analizó en la presente investigación. Una nota señala que, a finales de 2011, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje inició una campaña de concientización contra los despidos por embarazos que, según se informa, aumentaron 15% en el Distrito Federal.¹³⁸ Por otra parte, se dio a conocer que el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) había denunciado manifestaciones de violencia de género en contra de mujeres profesionistas.¹³⁹ En 2011, la PGJDF informó haber iniciado, por lo menos, 60 averiguaciones previas por acoso sexual y laboral en contra de mujeres que trabajan tanto en empresas privadas como en dependencias de gobierno; la misma fuente advierte que, en diversas ocasiones, las mujeres se niegan a denunciar por miedo a represalias de sus superiores jerárquicos.¹⁴⁰

VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN LOS CENTROS DE RECLUSIÓN

La CDHDF emitió siete recomendaciones,¹⁴¹ incluida una del 25 de agosto de 2011 (Recomendación 7/2011), que documentan violencia institucional contra mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal.

¹³⁶ Véanse CDHDF, Recomendaciones 6/1995, 3/2010 y 9/2011.

¹³⁷ Véanse CDHDF, Recomendaciones 3/2010 y 9/2011.

¹³⁸ Ilich Valdez, “Aumentan 15% despidos de embarazadas en el D. F.”, en *Milenio*, 17 de octubre de 2011.

¹³⁹ Natalia Gómez Quintero, “Despido por embarazo, queja principal ante el Conapred”, en *El Universal*, 26 de enero de 2012.

¹⁴⁰ Arturo Sierra, “Se niegan a denuncia acoso sexual y laboral”, en *Reforma*, 21 de abril de 2011. Véase también Alejandro Cruz Flores, “Prepara la PGJDF detención de ex funcionario del DIF local”, en *La Jornada*, 10 de abril de 2011; Arturo Sierra, “Acusan a Magistrado de acoso”, en *Reforma*, 21 de mayo de 2011.

¹⁴¹ Véanse CDHDF, Recomendaciones 3/1997, 1/2002, 8/2005, 12/2008, 19/2009, 4/2010 y 7/2011.



A través de quejas y recomendaciones se denuncia, por un lado, la violencia verbal o física ejercida por el personal penitenciario contra las mujeres, e incluso se documentan casos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes infligidos a mujeres en reclusión (Recomendación 19/2009) o la imposición de castigos ilegales e inusitados por parte de un Consejo Técnico Interdisciplinario (Recomendación 12/2008). Por otro lado, se refiere un caso de hostigamiento sexual, explotación de la prostitución ajena y trata de internas (Recomendación 4/2010), así como de restricciones al acceso a sus derechos sexuales y reproductivos (Recomendaciones 1/2002, 8/2005 y 7/2011). Las quejas investigadas durante 2011 aportan elementos en este mismo sentido.

VIOLENCIA INSTITUCIONAL Y ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA

Otro tema que merece particular atención se refiere a la violencia ejercida contra las mujeres en el sistema de justicia; esta problemática se manifiesta en 33% de las quejas y en cinco¹⁴² de las 21 recomendaciones que refieren actos de violencia institucional. Con estos insumos se documentan irregularidades en la procuración y administración de justicia cuando mujeres o sus familiares denuncian actos de violencia en su contra. Además de las restricciones o negativas al acceso a recursos judiciales o administrativos idóneos y efectivos para reclamar por la vulneración de su derecho a una vida libre de violencia, las personas peticionarias manifiestan que, en ocasiones, son nuevamente vulneradas por la autoridad ministerial o judicial, la cual ejerce actos de violencia psicoemocional, física, e incluso sexual, en su contra. Estos últimos casos ilustran procesos de revictimización de las mujeres, quienes vuelven a sufrir daños en su integridad.

Otras problemáticas relacionadas con la violencia institucional en el Distrito Federal

La violencia institucional contra la mujer en el ámbito laboral, en los centros de reclusión y al intentar acceder a la justicia, aparece reiteradamente en las quejas y recomendaciones, por lo que estos aspectos se

¹⁴² Véanse CDHDF, Recomendaciones 13/1997, 1/1998, 8/1999, 3/2000 y 13/2008.

analizarán con mayor profundidad en los apartados siguientes. No obstante, la violencia institucional también se exterioriza en otros escenarios, los cuales revisaremos brevemente a continuación.

A través del monitoreo permanente de los principales medios de comunicación impresos, digitales y de radiodifusión, la CDHDF ha podido documentar la incidencia de hechos violentos a los que son sometidas las mujeres en la ciudad y en su área conurbada, lo que se ilustra en las más de 200 notas periodísticas vinculadas al tema, publicadas a lo largo de 2011.¹⁴³ No todas aluden a hechos relacionados directamente con actos de autoridad, no obstante, evidencian un contexto de violencia contra la mujer que recorre tanto la esfera pública como el ámbito privado, e incluso el familiar.

Con el monitoreo de la prensa y de algunas de las quejas investigadas, la CDHDF identifica situaciones que representan obstáculos para el ejercicio de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia, a no ser discriminada, a proteger su honra y dignidad, y a no ser sometida a esclavitud o servidumbre.

VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN EL ACCESO A PROGRAMAS, BIENES O SERVICIOS PÚBLICOS

En primer lugar, se pueden mencionar actos de violencia psicoemocional contra mujeres por parte de funcionarios públicos en distintas dependencias que, además de violentar su derecho a una vida libre de violencia y afectar su honra y dignidad, se acompañan de la negación, restricción u obstaculización del acceso a servicios públicos, en particular de servicios de salud.

En las quejas recibidas durante 2011, se reportan amenazas a una mujer por parte de servidores públicos de la delegación Iztacalco;¹⁴⁴ agresiones verbales en una biblioteca pública en la delegación Tlalpan;¹⁴⁵ o agresiones psicológicas por parte del personal médico del Hospital Pediátrico Peralvillo, que acusó a una mujer de “ser mala madre” y la culpó del estado de salud de su hijo.¹⁴⁶ Estas prácticas se asemejan a la violencia institucional en tanto son ejercidas por funcionarios públicos e implican actos de violencia contra la mujer por su mera condición de mujer, sin mayor razón que la del sexo o género de esas presuntas víctimas.

La prevalencia de estereotipos de género negativos dentro de las dependencias locales, que además de generar violencia contra la mujer limita su acceso a ciertos servicios, bienes o programas sociales, fue motivo de la Recomendación 18/2008. En este caso, la CDHDF condenó la emisión de una convocatoria del Patronato del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF), titulada La Mejor Cocinera de la Ciudad de México, organizada en 2007.

A raíz de la investigación, la CDHDF tuvo la convicción de que tanto la convocatoria como las afirmaciones contenidas en las diversas respuestas del DIF fomentaban estereotipos de género basados en papeles tradicionales que han significado la marginación de las mujeres y, por ende, su discriminación.¹⁴⁷ Al asimilar a la mujer a su papel histórico como ama de casa, y considerar la preparación de alimentos como una “característica de género”,¹⁴⁸ el DIF estaba reproduciendo estándares vinculados a una imagen negativa de la mujer, contrarios a la equidad de género y a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.¹⁴⁹ Lo anterior contribuye a enviar a la sociedad un mensaje distinto y contrario a los derechos humanos de las mujeres.¹⁵⁰

¹⁴³ CDHDF-Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos, *dossier* informativo: Violencia contra la mujer en el Distrito Federal, *op. cit.*

¹⁴⁴ Véase Expediente CDHDF/III/122/IZTAC/11/D0133.

¹⁴⁵ Véase Expediente CDHUS/III/122/TLAL/11/D0277.

¹⁴⁶ Véase Expediente CDHDF/III/122/CUAUH/11/D2268.

¹⁴⁷ CDHDF, Recomendación 18/2008, apartado 4.2.1.2.2, p. 17.

¹⁴⁸ *Ibid.*, apartados 1.1.1, p. 2 y 3.1.1.3, p. 4.

¹⁴⁹ *Ibid.*, apartado 4.1.1.1, p. 12.

¹⁵⁰ *Ibid.*, apartado 4.3.5, p. 23.

Un total de 15 artículos del *dossier* informativo abordan el tema de la violencia ejercida contra mujeres en el transporte público de la ciudad.¹⁵¹ A lo largo de estas notas, se reportan algunas de las medidas tomadas por la autoridad, en particular las relacionadas con el Servicio Atenea de la Red de Transporte de Pasajeros, exclusivamente para mujeres, o con los tres vagones —antes eran dos— para transportar mujeres en el Sistema de Transporte Colectivo Metro.¹⁵² Asimismo, se comunica que, a través del programa Viajemos Seguras, el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal (Inmujeres-DF) promueve una cultura de la denuncia a fin de erradicar el abuso (tocamientos, palabras obscenas o expresiones corporales y verbales ofensivas, agresiones o intimidaciones) contra mujeres y niñas en el transporte público.¹⁵³ No obstante estos esfuerzos, una nota informa que 80% de las usuarias teme ser violentada sexualmente.¹⁵⁴

En mayo de 2011, la Cuarta Visitaduría General de la CDHDF inició una investigación de oficio al obtener información que hacía presumir la ausencia o ineficacia de políticas públicas para garantizar la seguridad y el derecho a una vida libre de violencia en el Sistema de Transporte Público Metrobús, así como omisiones en la aplicación efectiva del programa Viajemos Seguras, coordinado por el Sistema de Transporte y el Inmujeres-DF.¹⁵⁵ En efecto, en conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, estas omisiones en el cumplimiento de políticas públicas de protección a los derechos humanos de las mujeres involucran la responsabilidad internacional del Estado y constituyen un acto de violencia en su modalidad institucional.

VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN CONTRA DE LOS DERECHOS REPRODUCTIVOS

Finalmente, otro tema que merece nuestro especial interés en relación con posibles manifestaciones de violencia institucional es el correspondiente al respeto y ejercicio de los derechos reproductivos. En particular, dos asuntos deben ser mencionados: la interrupción legal del embarazo y el acceso de las mujeres a instalaciones, bienes y servicios de salud reproductiva, específicamente para la atención durante el embarazo, el parto y la lactancia, derechos reconocidos internacionalmente, en particular en la CEDAW¹⁵⁶ y en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (Conferencia de El Cairo).¹⁵⁷

En primer lugar, cabe señalar que, indudablemente, la despenalización del aborto voluntario durante el primer trimestre de gestación, ahora incluida en el Código Penal del Distrito Federal, que reformara la Asamblea Legislativa del Distrito Federal el 24 de abril de 2007,¹⁵⁸ representó un paso fundamental para las mujeres de esta ciudad y, en cierta medida, para las de todo el país, en relación con el ejercicio de sus derechos reproductivos, en particular el de decidir libremente sobre su cuerpo y respecto al número de hijos que quieren tener.

¹⁵¹ CDHDF-Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos, *dossier* informativo: Violencia contra la mujer en el Distrito Federal, *op. cit.*

¹⁵² Luis Fernando Reyes, “Protegen a mujeres con transporte rosa”, en *Reforma*, 3 de enero de 2011.

¹⁵³ Enrique Hernández, “Promueven cultura de denuncia para evitar abusos en el Metro”, en *La Prensa*, 19 de marzo de 2011.

¹⁵⁴ Mónica Archundia, “90% se sienten inseguras: ONG. Pasajeras temen ser agredidas”, en *El Universal*, 14 de agosto de 2011.

¹⁵⁵ Véase Expediente CDHDF/IV/122/CUAUH/11/D2739.

¹⁵⁶ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, *op. cit.*

¹⁵⁷ Naciones Unidas, *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*, El Cairo, del 5 al 13 de septiembre de 1994, A/CONF.171/13/Rev.1, Nueva York, Naciones Unidas, 1995. Anexo. Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.

¹⁵⁸ La reforma implicó modificaciones de los artículos 144 a 147 del Código Penal para el Distrito Federal, y adiciones a la Ley de Salud del Distrito Federal (artículos 16 *bis*, 6 a 8), aprobadas el 26 de abril de 2007.

Esta reforma legislativa colocó a la ciudad de México a la vanguardia en el país e incluso en América Latina,¹⁵⁹ y requirió la creación de servicios especializados de interrupción legal del embarazo dentro de la Secretaría de Salud del Gobierno del Distrito Federal. Una encuesta realizada durante el periodo de diciembre de 2007 a julio de 2008, con la finalidad de revisar las experiencias y opiniones de las y los proveedores de salud posteriores a la despenalización del aborto, sugiere que “la implementación inicial del programa fue difícil debido a la falta de personal, infraestructura e insumos, al número elevado de objetores de conciencia, y al enorme flujo de mujeres que solicitaban servicios, circunstancias que generaron una sobrecarga de trabajo importante para el personal de salud afiliado al programa. Los proveedores entrevistados indicaron que el programa mejoró significativamente con el paso del tiempo”.¹⁶⁰

También se documentaron problemas relacionados con el proceso de interrupción legal del embarazo en la Recomendación 15/2008 que la CDHDF emitió a raíz de ocho casos en agravio de mujeres que pidieron este servicio: uno por negligencia y publicación de datos personales, cuatro por insuficiencia de personal y seis por deficiencias en la atención médica y en la información proporcionada a las usuarias.¹⁶¹

A través de la encuesta antes referida, se externaron preocupaciones sobre la posibilidad de abortos repetidos y se hicieron recomendaciones para mejorar las campañas de planificación familiar, la adopción de métodos anticonceptivos postaborto, así como para reforzar los servicios en el primer nivel de atención para proporcionar la interrupción del aborto.¹⁶² Adicionalmente, se alertó sobre la presión por la creciente demanda de servicios en el ámbito local debido a las leyes que penalizan el aborto en otros estados de la república, lo que obliga a las mujeres a trasladarse al Distrito Federal para obtener un aborto legal y seguro.¹⁶³

Las entrevistas revelan que el mayor reto residió en la resolución de un dilema de carácter moral sobre el aborto, pues entraban en contradicción los antecedentes religiosos de varios de las y los funcionarios y los principios aprendidos durante su formación profesional. También afectó la controversia construida socialmente acerca del aborto inducido.¹⁶⁴ Un reciente estudio coordinado por Marta Lamas demuestra la perseverancia de los prejuicios sobre el aborto, pero que ahora parecieran haberse dirigido a las usuarias, a menudo calificadas de “abusivas” por el personal de salud, molesto por la actitud cada vez más firme que las mujeres asumen al exigir ese derecho.¹⁶⁵

Otra encuesta muestra una diversidad de características entre las mujeres que solicitaron la interrupción del embarazo en alguno de los 15 hospitales de la Secretaría de Salud, contraria a la noción de que las principales usuarias eran mujeres jóvenes, solteras, sin hijos y que no reportaban filiación religiosa.¹⁶⁶ Asimismo, se observa un cambio en los tipos de procedimientos realizados, ahora más seguros y menos invasivos, y una mejoría en la calidad de la atención clínica proporcionada.¹⁶⁷ Contrario a la preocupación de algunos opositores, se sugiere una tasa baja de abortos repetidos y una alta aceptación de métodos anticonceptivos postaborto en 80% de las mujeres entrevistadas.¹⁶⁸

A partir de la entrada en vigor de la reforma legislativa, la CDHDF observó un descenso en las quejas recibidas referentes al acceso al aborto voluntario para las mujeres en el Distrito Federal. La última

¹⁵⁹ Andrzej Kulczycki, “Abortion in Latin America: Changes in practice, growing conflict, and recent policy developments”, en *Studies in Family Planning*, vol. 42, núm. 3, septiembre de 2011, p. 33.

¹⁶⁰ Xipatl Contreras *et al.*, “Experiences and opinions of health-care professionals regarding legal abortion in Mexico City: A qualitative study”, en *Studies in Family Planning*, vol. 42, núm. 3, septiembre de 2011, p. 14.

¹⁶¹ CDHDF, Recomendación 15/2008, apartados 6.8 y 6.9, p. 44.

¹⁶² Xipatl Contreras *et al.*, *op. cit.*, p. 14.

¹⁶³ *Ibid.*, p. 17.

¹⁶⁴ *Ibid.*, p. 20.

¹⁶⁵ Notiese, “Persisten prejuicios sobre aborto en DF”, en *La Jornada*, 1 de septiembre de 2011.

¹⁶⁶ Manuel Mondragón y Kalb *et al.*, “Patient characteristics and service trends following abortion legalization in Mexico City, 2007-10”, en *Studies in Family Planning*, vol. 42, núm. 3, septiembre de 2011, p. 10.

¹⁶⁷ *Ibid.*, pp. 10-11.

¹⁶⁸ *Ibid.*, p. 11.

recomendación relacionada con ese tema data de 2008, y durante 2011 no se conoció de ningún caso. Los insumos institucionales de la CDHDF evidencian, no obstante, otro tipo de problemas relacionados con el acceso de las mujeres a la salud reproductiva, en particular a la atención materno-infantil. Dos casos fueron documentados durante 2006, a través de las recomendaciones 10/2006 y 13/2006 y, más recientemente, en el instrumento recomendatorio 2/2009.

Las investigaciones realizadas por la CDHDF permitieron verificar casos de obstaculización, restricción o negativa en el ejercicio de la salud materno-infantil en hospitales de la Red de la Secretaría de Salud del Gobierno del Distrito Federal, en particular a raíz de las deficiencias de personal y recursos materiales, la falta de especialistas en ginecología o negligencia médica.¹⁶⁹ Estas tres recomendaciones se encuentran parcialmente cumplidas a cinco y tres años, respectivamente, de haber sido emitidas.¹⁷⁰

La CDHDF recordó al gobierno capitalino que las violaciones de derechos humanos también se producen cuando el Estado no implementa todas las medidas necesarias para dar efectividad a tales derechos, en este caso por no “adoptar medidas para reducir la distribución no equitativa de los establecimientos, bienes y servicios de salud; la no adopción de un enfoque de la salud basado en la perspectiva de género; y el hecho de no realizar todas las acciones necesarias y posibles para reducir las tasas de mortalidad infantil y materna”.¹⁷¹

Violencia laboral contra la mujer en los entes públicos

Mujeres, violencia y derechos laborales

Todas las personas tienen derecho al trabajo; es un elemento esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye parte inseparable e inherente de la dignidad humana. En este sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC, en adelante) define el derecho al trabajo en su Observación General núm. 18 como:

un derecho individual que pertenece a cada persona, y es a la vez un derecho colectivo. Engloba todo tipo de trabajos, ya sean autónomos o trabajos dependientes sujetos a un salario. Ello incluye el derecho de todo ser humano a decidir libremente aceptar o elegir trabajo. También supone no ser obligado de alguna manera a ejercer o efectuar un trabajo y el derecho de acceso a un sistema de protección que garantice a cada trabajador su acceso a empleo. Además implica el derecho a no ser privado injustamente de empleo.¹⁷²

Este derecho incluye la disponibilidad y acceso a un trabajo libremente escogido, a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, y a gozar de los derechos sindicales. Así lo reconoce el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en sus artículos 6°, 7° y 8°.¹⁷³

Algunos autores señalan que la igualdad no es un hecho, sino un valor establecido ante el reconocimiento de la diversidad y que obliga al Estado a tomar las medidas necesarias para eliminar todas las formas de discriminación.¹⁷⁴ En este sentido, el derecho a la igualdad implica también la prohibición de la discriminación.

¹⁶⁹ CDHDF, Recomendación 10/2006, p. 1; Recomendación 13/2006, p. 1; y Recomendación 2/2009, p. 1.

¹⁷⁰ Véase *supra*, Cuadro 3 Lista de las recomendaciones emitidas por la CDHDF, relacionadas con casos de violencia institucional.

¹⁷¹ CDHDF, Recomendación 13/2006, apartado 19, p. 21.

¹⁷² Observación General núm.18 sobre el derecho al trabajo, E/C.12/GC/18, aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, durante el 35° periodo de sesiones, Ginebra, 24 de noviembre de 2005, párr. 6.

¹⁷³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit.*, artículos 6°, 7° y 8°.

¹⁷⁴ Alda Facio, “La igualdad sustantiva, un paradigma emergente en la ciencia jurídica”, en *El Derecho de Familia y la Perspectiva de Género*, VI Encuentro de Magistradas de Iberoamérica, Santo Domingo, del 28 al 30 de noviembre de 2005, p. 45.



Así lo establecen diferentes tratados de derechos humanos, como el PIDESC, que compromete a los Estados Parte a “asegurar a hombres y a mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales”, y a “asegurar esos derechos sin discriminación alguna por motivos, entre otros, de sexo”.¹⁷⁵

Bajo esta misma premisa, la CEDAW señala en su artículo 11 que el objetivo de adoptar medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en el ámbito laboral es asegurar la igualdad de condiciones respecto a los hombres.¹⁷⁶ En el mismo sentido, el Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), vigente en nuestro país desde 1962, obliga al Estado mexicano a formular una política que promueva la igualdad de oportunidades y de trato en materia laboral.¹⁷⁷

Como resultado de la incorporación de las mujeres al mercado laboral, se les visibilizó como fuerza productiva y, en consecuencia, se constató la necesidad de reconocer sus derechos laborales. Sin embargo, algunos autores consideran que el trabajo de las mujeres no ha dado lugar a la aparición de auténticos contratos especiales de trabajo que observen sus necesidades particulares, fundamentalmente sus derechos reproductivos,¹⁷⁸ y consideran que “la inclusión de las mujeres en la ciudadanía no se ha correspondido con la posesión de los beneficios de la ciudadanía social,¹⁷⁹ vinculados al derecho al trabajo, tales como prestaciones de seguridad social, acceso a la salud, jubilación, seguros de desempleo, etcétera”.¹⁸⁰

¹⁷⁵ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit.*, artículos 2° y 3°.

¹⁷⁶ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, *op. cit.*, art. 11.

¹⁷⁷ Convenio Internacional del Trabajo núm. 111, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, adoptado por la OIT, Ginebra, entró en vigor internacionalmente el 15 de junio de 1960, y en México, el 11 de septiembre de 1962, artículo 1°, párr. 3, y artículo 2°.

¹⁷⁸ Esther Muñoz Sánchez y Josefina García Lozano, “Desigualdad de la mujer en el mercado laboral: doctrina de las acciones positivas”, en *x Jornadas de la Asociación de Economía de la Educación*, España, Universidad Católica de Murcia-Facultad de Ciencias Jurídicas y de la Empresa, p. 268.

¹⁷⁹ Rosario Aguirre afirma que “los beneficios de la ciudadanía social han incidido de forma diferencial entre hombres y mujeres, debido a que las políticas de bienestar se han centrado en aquellas personas que participan en el mercado, reproduciendo las relaciones de subordinación en la esfera familiar”. Véase Rosario Aguirre, *Género, ciudadanía social y trabajo*, Uruguay, Universidad de la República, 2003, p. 12.

¹⁸⁰ Rosario Aguirre, “Ciudadanía social y el trabajo de las mujeres en el contexto de la globalización”, en Magdalena León T. (comp.), *Mujeres y trabajo: cambios impostergables*, Brasil, Veraz Comunicaçao-Oxfam, 2003, p. 50.

La CIDH, por su parte, ha señalado reiteradamente que, a pesar de la inserción continua de las mujeres en el ámbito laboral, persiste un desequilibrio en la asignación social de responsabilidades familiares, factor que limita sus opciones para incursionar y progresar en dicho ámbito y obtener un empleo de calidad.¹⁸¹ Entre los principales obstáculos que identifica la CIDH están la división sexual del trabajo, la demanda del cuidado y la segregación ocupacional, entre otros.¹⁸²

DISPONIBILIDAD Y ACCESO AL TRABAJO

La disponibilidad y acceso al trabajo es el primer paso para integrarse a la vida laboral, lo que implica, al mismo tiempo, un sustento para las personas y sus familias y contribuye a su plena realización y a su reconocimiento en el seno de la comunidad.¹⁸³

La Observación General núm. 18 del Comité DESC señala de manera particular que, en cuanto a la disponibilidad laboral, los Estados deben contar con servicios especializados que tengan por función ayudar y apoyar a las personas para permitirles identificar el empleo disponible y acceder a él. Asimismo, advierte la prohibición de toda discriminación en el acceso al empleo, en particular por motivo de sexo.¹⁸⁴

Asimismo, destaca el Convenio 156 de la OIT, el cual ordena que, a fin de crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, los Estados deben adoptar disposiciones para permitir a trabajadores con responsabilidades familiares el ejercicio de su derecho a elegir libremente su empleo.¹⁸⁵

Para efectos del presente informe, es de particular relevancia lo que señala la CEDAW respecto a la accesibilidad y disponibilidad laborales, al obligar a los Estados a eliminar la discriminación contra las mujeres en la esfera del empleo y subrayar, de manera particular, el derecho a las mismas oportunidades de empleo entre hombres y mujeres, incluso a la aplicación de criterios de selección semejantes, y al derecho a elegir libremente profesión y empleo.¹⁸⁶

CONDICIONES DE TRABAJO EQUITATIVAS Y SATISFACTORIAS

Tanto el PIDESC como la CEDAW reconocen el derecho de toda persona a gozar de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, que aseguren de manera especial un salario igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ningún tipo. Señalan también, de manera precisa, el deber de garantizar a las mujeres condiciones de trabajo que no sean inferiores a las de los hombres. Asimismo, se exige la igualdad de oportunidades para ser promovidas en el trabajo sin más consideraciones que el tiempo de servicio y las capacidades.¹⁸⁷

De manera similar, el Comité DESC subraya en su Observación General núm. 18 la necesidad de contar con un sistema global de protección para luchar contra la discriminación de género y asegurar, en particular,

¹⁸¹ CIDH, *El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II Doc. 79, Washington, CIDH/OEA, 18 de abril de 2011, párr. 103; y CIDH, *Informe sobre los derechos de las mujeres en Chile: la igualdad en la familia, el trabajo y la política*, OEA/Ser.L/V/II.134 Doc. 63, Washington, CIDH/OEA, 27 de marzo de 2009, párr. 56.

¹⁸² CIDH, *El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales*, OEA Ser.L/V/II.143 Doc.59, Washington, CIDH/OEA, 3 de noviembre de 2011, párr. 14.

¹⁸³ Convenio núm. 168 sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, adoptado por la OIT, en Ginebra, el 21 de junio de 1988, Preámbulo.

¹⁸⁴ Observación General núm.18 sobre el derecho al trabajo, *op. cit.*, párr. 12.

¹⁸⁵ Convenio núm. 156 sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares, adoptado por la OIT, Ginebra, 23 de junio de 1981, entró en vigor internacionalmente, 11 de agosto de 1983, artículo 4° (aún no ha sido ratificado por México).

¹⁸⁶ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 11, párr. 1.

¹⁸⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit.*, artículo 7°; y Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 11, párr. 1, incisos c y d.

igual salario por trabajo de igual valor.¹⁸⁸ El principio de igualdad de remuneración sin discriminación en cuanto al sexo lo establece también el Convenio 100 de la OIT en su artículo 1º, inciso *b* y en su artículo 3º, párrafo tercero.¹⁸⁹

Adicionalmente, la CEDAW reconoce el derecho a acceder a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional superior y la capacitación periódica;¹⁹⁰ y el Convenio 156 de la OIT, la obligación de los Estados de tener en cuenta las necesidades de las y los trabajadores con responsabilidades familiares en lo que concierne a las condiciones de empleo y a la seguridad social.¹⁹¹

VIOLENCIA EN EL ÁMBITO LABORAL

Los instrumentos internacionales reconocen la posición de desventaja y subordinación que viven las mujeres en el ámbito laboral, y especifican de manera clara la violencia a la que pueden ser sometidas en los espacios de trabajo. Así, el Comité CEDAW advierte que la igualdad en el empleo puede verse seriamente perjudicada cuando se somete a las mujeres a violencia dirigida concretamente hacia ellas, por su condición de género.¹⁹²

Una manifestación clara de la violencia en el ámbito laboral es el hostigamiento sexual, el cual incluye conductas de tono sexual, como contactos físicos e insinuaciones, observaciones de tipo sexual, exhibición de pornografía y exigencias sexuales, ya sean verbales o de hecho.¹⁹³ El Comité CEDAW reconoce, además, que este tipo de conducta puede constituir un problema de salud y de seguridad. Es discriminatoria cuando la mujer tiene motivos suficientes para creer que su negativa de aceptar o acceder le podría causar problemas en relación con su trabajo, incluso con la contratación o el ascenso, o cuando crea un entorno laboral hostil.¹⁹⁴

MEDIDAS ESPECIALES DESTINADAS A PROTEGER LOS DERECHOS LABORALES DE LAS MUJERES

La CEDAW considera obligaciones específicas para los Estados con miras a impedir la discriminación en contra de la mujer por razones de matrimonio o maternidad y a asegurar la efectividad de su derecho al trabajo; en particular obliga a los Estados a tomar medidas adecuadas para:

- Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad, así como la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil.
- Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales.
- Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado que pueden resultar perjudiciales para ella.¹⁹⁵

¹⁸⁸ Observación General núm. 18 sobre el derecho al trabajo, *op. cit.*, párr. 13.

¹⁸⁹ Convenio núm. 100 sobre igualdad de remuneración, adoptado por la OIT, Ginebra, 29 de junio de 1951, entró en vigor para México el 23 de agosto de 1952, artículo 1º, inciso *b* y artículo 3º, párr. 3.

¹⁹⁰ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 11, párr. 1, inciso *c*.

¹⁹¹ Convenio núm. 156, *op. cit.*, artículos 3º y 4º.

¹⁹² Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párrs. 17 y 18.

¹⁹³ *Ibid.*, párr. 18.

¹⁹⁴ *Idem.*

¹⁹⁵ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 11, párr. 2, incisos *a*, *b* y *d*.

En el mismo sentido, destaca el Convenio 183 de la OIT sobre la protección de la maternidad,¹⁹⁶ mediante el cual los Estados se comprometen a adoptar las medidas necesarias para que no se obligue a las embarazadas o lactantes a desempeñar un trabajo perjudicial para su salud o la de su hija o hijo; para que goce de una licencia de maternidad de al menos 14 semanas y de prestaciones pecuniarias. Asimismo, se prohíbe el despido de una mujer embarazada o con licencia; se protege el derecho a retornar al mismo puesto de trabajo o a uno equivalente al término de la licencia de maternidad, y otras medidas apropiadas para garantizar que la maternidad no constituya una causa de discriminación en el empleo.

Por su parte, la CEDAW establece medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en el ámbito laboral, como alentar el suministro de servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que madres y padres combinen las obligaciones familiares con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños.¹⁹⁷

En el ámbito regional, el Protocolo de San Salvador fija la obligación de los Estados de adoptar medidas que garanticen plena efectividad del derecho al trabajo, en especial del logro del pleno empleo, la orientación vocacional y el desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, así como de ejecutar y fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer cuente con la posibilidad real de ejercer el derecho al trabajo.¹⁹⁸ Finalmente, la OIT marca, entre otras cosas, la obligación de formular y llevar a cabo una política nacional que promueva la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación a fin de eliminar cualquier discriminación.¹⁹⁹

A partir de los instrumentos internacionales, se establecen principios y obligaciones para el Estado mexicano en materia de respeto, protección y satisfacción de los derechos laborales y la prohibición del ejercicio de la violencia laboral contra la mujer.

En este sentido, tanto la Ley Federal del Trabajo como la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal prohíben la discriminación por sexo en el acceso al empleo, y establecen la igualdad de condiciones para hombres y mujeres como requisito fundamental de las condiciones laborales, particularmente en lo que se refiere a percibir un salario igual por trabajo de igual valor; asimismo, imponen la obligación de prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género en el ámbito laboral.²⁰⁰ No obstante, ni la legislación nacional ni la local abordan de manera particular la obligación de aplicar los mismos criterios de selección para hombres y mujeres, ni la de tener en cuenta las necesidades de las y los trabajadores con responsabilidades familiares, lo que representa un pendiente respecto de los estándares internacionales en la materia.

Cabe señalar que, durante 2011, fue aprobado el Protocolo de prevención, atención, sanción y erradicación de acoso sexual en la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México y el Código de ética y de conducta para promover una cultura de igualdad para servidoras y servidores públicos del Gobierno de la Ciudad de México,²⁰¹ a través de los cuales la Coordinación Interinstitucional de la Ley de

¹⁹⁶ Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad, adoptado por la OIT, Ginebra, 15 de junio de 2000 (aún no ha sido ratificado por México), artículos 3°, 6°, 8° y 9°.

¹⁹⁷ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, *op. cit.*, artículo 11, párr. 2, inciso c.

¹⁹⁸ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, adoptado en San Salvador, 17 de noviembre de 1988, entró en vigor para México el 16 de abril de 1996, artículo 6°, párr. 2.

¹⁹⁹ Convenio núm. 111, *op. cit.*, artículo 2°.

²⁰⁰ Ley Federal del Trabajo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 1 de abril de 1970, última reforma de 17 de enero de 2006, artículos 3°, párr. 2; y 133, fracción I; y Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *op. cit.*, artículo 6°, fracción IV.

²⁰¹ Estos protocolos fueron aprobados mediante el Acuerdo SOIII/2011/03 de la III Sesión Ordinaria de la Coordinación Interinstitucional de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal. Inmujeres-DF, Oficio INMUJERES/DF/DG/035/01-12, 18 de enero de 2012.

Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Distrito Federal, cuya Secretaría ejecutiva está a cargo del Inmujeres-DF, pretende generar un medio para erradicar las prácticas de violencia y discriminación de género dentro de las instituciones y dependencias del Gobierno del Distrito Federal.

Cuadro 5 Obligaciones del Estado relacionadas con los derechos laborales de las mujeres, según instrumentos internacionales y normatividad local

	PIDESC (1966)	Observación General núm. 18 comité DESC (2005)	CEDAW (1979)	Recomendación General núm. 19 Comité CEDAW (1992)	Protocolo de San Salvador OEA (1988)	Convenios OIT: 100, 111, 122, 156, 183, 189	Ley Federal del Trabajo (1970)	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del DF (2008)
Obligación de prohibir toda forma de discriminación en el acceso al empleo, en particular por motivo de sexo	√	√	√	-	√	√	√	√
Obligación de aplicar los mismos criterios de selección para hombres y mujeres	-	-	√	-	-	-	-	-
Obligación de asegurar la igualdad de condiciones laborales a hombres y mujeres (salario igual por trabajo igual)	√	√	√	-	-	√	√	√
Obligación de garantizar la igualdad de oportunidades para ser promovidos en el trabajo sin más consideraciones que el tiempo de servicio y las capacidades	√	-	√	-	-	-	√	√
Obligación de garantizar a las mujeres trabajadoras el acceso a la formación profesional y al readiestramiento, en igualdad con los hombres	-	-	√	-	-	-	-	-
Obligación de tener en cuenta las necesidades de las y los trabajadores con responsabilidades familiares	-	-	√	-	-	√	-	-
Obligación de prevenir, sancionar y erradicar la violencia y discriminación de género en el ámbito laboral	-	√	-	√	-	√	-	√
Obligación de prohibir el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad, así como la discriminación en los despidos con base en el estado civil	-	√	√	-	-	√	√	-
Obligación de implementar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables, sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales	√	-	√	-	√	√	√	-
Obligación de alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones familiares con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública	-	-	√	-	-	√	√	-
Obligación de prohibir que las embarazadas o lactantes desempeñen un trabajo perjudicial para su salud o la de su hija o hijo	-	-	√	-	-	√	√	-

Fuente: CDHDF, Subdirección de investigación-CIADH, con base en los tratados internacionales y normatividad local mencionados.

Diagnóstico a partir de los insumos de la CDHDF

Del total de quejas investigadas por la CDHDF de enero a diciembre de 2011, por lo menos 81 expedientes denuncian presuntos actos de violencia laboral en agravio de trabajadoras en los entes públicos del Distrito Federal, en los que se refiere discriminación o se vinculan prejuicios por la condición de sexo o género de la persona. Las autoridades señaladas como presuntas responsables por las y los peticionarios se presentan a continuación.

Cuadro 6 Menciones de autoridades presuntamente responsables de ejercer violencia laboral en los expedientes de quejas seleccionadas

Órgano ejecutivo central	80
Secretaría de Seguridad Pública	26
Procuraduría General de Justicia	5
Secretaría de Desarrollo Social	11
Secretaría de Salud	11
Secretaría de Gobierno	7
Secretaría de Transportes y Vialidad	7
Secretaría del Medio Ambiente	4
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	1
Jefatura de Gobierno	2
Consejería Jurídica y de Servicios Legales	4
Secretaría de Obras y Servicios	2
Órgano ejecutivo delegacional	15
Jefatura Delegacional en Venustiano Carranza	3
Jefatura Delegacional en Xochimilco	4
Jefatura Delegacional en Gustavo A. Madero	3
Jefatura Delegacional en Benito Juárez	1
Jefatura Delegacional en Coyoacán	1
Jefatura Delegacional en Cuajimalpa de Morelos	1
Jefatura Delegacional en Iztacalco	1
Jefatura Delegacional en Tláhuac	1
Órgano judicial	6
Tribunal Superior de Justicia	6
Organismos autónomos	1
Universidad Autónoma de la Ciudad de México	1
Total general	183

Fuente: CDHDF, Subdirección de investigación-CIADH, a partir de la información proporcionada por la Subdirección de Estadística del CIADH-CDHDF, con fecha de corte al 31 de diciembre de 2011.

A partir de los datos presentados, se observa que la violencia contra la mujer en el ámbito laboral no remite a un hecho aislado, sino que se encuentra generalizada en los tres órdenes de gobierno y en diferentes dependencias, particularmente en aquellas que tienen la encomienda de brindar seguridad e investigar y perseguir delitos.

Todas las quejas presentadas describen presuntos actos de violencia contra las mujeres, vulneración de su dignidad y su honra, de la igualdad y no discriminación, entre otros. Aunado a ello, es importante señalar que los actos de violencia asentados en las quejas conllevan o se acompañan de violaciones al derecho al trabajo.

A continuación se analizará el contenido de las narraciones de hechos de las quejas recibidas por la CDHDF, a la luz de los tipos de violencia que señala la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal.²⁰²

²⁰² Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 6°.

VIOLENCIA PSICOEMOCIONAL

De las 81 quejas reportadas, en 65 se menciona algún tipo de violencia psicoemocional que incluye insultos, gritos, intimidaciones, prohibiciones, humillaciones, chantaje, actitudes devaluatorias, amenazas de despido, negación de insumos o de materia de trabajo, basados en el género de la víctima. Resulta relevante observar que en algunas de las quejas la violencia psicoemocional es progresiva y suele ir acompañada de otro tipo de violencias, como la sexual, física o económica. Todo concurre para generar un ambiente laboral hostil y discriminatorio para las mujeres víctimas.

Laboré en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM), durante mi desempeño, mi jefe inmediato siempre mostró un trato discriminatorio hacia mi persona, toda vez que al dar las instrucciones laborales indicaba: “Tú, como eres la única damita, te quedas aquí, mientras que nosotros, que somos hombres, vamos a las brigadas de seguridad”.

Con base en la narración de hechos. Expediente CDHDF/IV/121/IZTP/11/D6126

Laboré en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Mi inconformidad es en contra de mis superiores jerárquicos, quienes, por mi condición de mujer y madre de familia, me han discriminado; debido a que [...] mi hija se encuentra enferma de adenoamigdalitis crónica, he tenido la necesidad de solicitar permisos para ausentarme de mis labores y llevarla a las consultas médicas, lo que les provoca mucha molestia a mis superiores jerárquicos, los cuales me han hecho comentarios discriminatorios, como: “Mejor debería estar en su casa, que la mantenga su marido; las mujeres son para estar en su casa, no sirven para estar aquí”.

Con base en la narración de hechos. Expediente CDHDF/IV/121/BJ/11/D6233

Asimismo, la Recomendación 9/2011 incluye tres casos comprobados de acoso laboral, que se asimila a una violencia de tipo psicoemocional hacia mujeres que laboran en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la Secretaría de Finanzas y la PGJDF. Estos actos de violencia se manifiestan a través de insultos, humillaciones, descalificación del trabajo o la restricción del uso de insumos, entre otros tipos de discriminación y malos tratos.²⁰³

VIOLENCIA FÍSICA

Hasta el momento se han identificado ocho quejas en las que está presente la violencia física. En tres de esos casos, dio lugar a lesiones, y en los otros dos, a despidos injustificados. En todos los incidentes se manifestaron otros tipos de violencia, como la sexual y psicoemocional.

Un caso de violencia física se documentó en los expedientes que conforman la Recomendación 9/2011, en agravio de una mujer que labora en el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal y que denunció haber sufrido violencia física por parte de un colega.²⁰⁴

²⁰³ CDHDF, Recomendación 9/2011, apartado 1.1, pp. 4-5 (casos 1 a 3 y 7).

²⁰⁴ *Ibid.*, apartado 1.1, p. 5 (caso 4).

Treinta y nueve quejas relatan conductas de violencia sexual contra trabajadoras en los entes públicos del Distrito Federal, lo que hace evidente la situación de subordinación y desventaja en la que se encuentran las mujeres en el ámbito laboral.

A partir de la relatoría de hechos se perciben los patrones de estas conductas, las cuales comienzan con insinuaciones y ofrecimientos de índole sexual que, al ser rechazadas, pasan al hostigamiento laboral y desencadenan comportamientos violentos que incluyen humillaciones, insultos, hostigamiento laboral, despidos injustificados, amenazas de muerte, e incluso abuso sexual.

Soy empleada en el Juzgado 68 Penal en Santa Martha; desde hace 12 años desempeño dicha labor, en donde fue cambiado el titular desde hace dos años xxxxx, mismo que de un tiempo para reciente [dos meses] ha intensificado su hostigamiento sexual, al grado de ser ofensivo; rechazando sus proposiciones reiteradamente, pero llegando al caso de congelarme y quitarme el trabajo, con la intención de que accediera, pero moviendo sus influencias como juez penal que es para que se me dé de baja en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, situación que es injusta, aberrante e inconcebible que se le solapen esas conductas que por sus antecedentes le han imputado.

Con base en la narración de hechos. Expediente CDHDF/IV/121/IZTP/11/D2135

Me desempeño como empleada del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal [...] Desde el año 2009 he sido víctima de acoso por parte del citado magistrado, pues el 11 de diciembre del año 2009, con engaños, me invitó a comer al restaurante xxxxx, donde me pidió que lo tuteara, que fuéramos a bailar; también me dijo: "Mientras yo esté en el Tribunal y seas buena conmigo y me permitas seguir saliendo a comer y convivir contigo, tú siempre contarás con mi apoyo". En el año 2010 el magistrado siguió con sus insinuaciones de índole sexual, y como represalia a que me negué a sus pretensiones, dejó de asignarme expedientes y en todo momento objetaba mi desempeño. Posteriormente solicitó mi renuncia.

Con base en la narración de hechos. Expediente CDHDF/IV/121/CUAUH/11/D3844

Soy elemento activo de la Policía Auxiliar de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal [...] Desde que brindé mis servicios en ese agrupamiento fui víctima de burlas y ofensas por parte del comandante del destacamento xxxxx, quien se refería a mi persona como "la loca" cada vez que le solicitaba autorización para facilitarme me permitiera salir del trabajo quince minutos antes de concluir la jornada laboral, pues estaba estudiando [...] También fui víctima de hostigamiento sexual por parte de él, quien constantemente me invitaba a comer, y como siempre me negué, me hizo saber que me fastidiaría para me despidieran y que tomaría represalias en mi contra hasta que cediera a sus malas pretensiones [...] el 9 de mayo del año 2008, fecha en que mi compañero xxxxx cometió abuso sexual en mi contra, hecho suscitado cuando yo estaba en funciones, siendo mi sospecha que esta persona actuó por instrucciones del referido comandante y en represalia por no acceder a sus intenciones.

Con base en la narración de hechos. Expediente CDHDF/IV/121/MHGO/11/D1350

La violencia de tipo sexual se denuncia en ocho de los 14 casos que justificaron la emisión de la Recomendación 9/2011.²⁰⁵ En estas quejas, mujeres trabajadoras de la Secretaría de Finanzas, la PGJDF, la delegación Cuajimalpa, el Tribunal Superior de Justicia, la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Seguridad, refieren haber sido víctimas de hostigamiento o acoso sexual, insinuaciones y ofrecimientos de índole sexual.

²⁰⁵ CDHDF, Recomendación 9/2011, apartado 1.1, pp. 4-8 (casos 2, 3, 5 a 10).

Los actos de violencia contra la mujer suelen ir acompañados de violaciones directas de sus derechos laborales, que se asimilan a la violencia de tipo económico, es decir, acciones u omisiones que afectan la economía de la mujer a través, por ejemplo, de la restricción, limitación o negación injustificada para obtener recursos económicos, la exigencia de exámenes de no gravidez, así como de la discriminación para la promoción laboral.²⁰⁶

La maternidad aparece en primer lugar como factor clave en la negación de los derechos laborales de las trabajadoras. De las 81 quejas relacionadas con violencia en agravio de mujeres en el ámbito laboral, 15 tienen que ver con violaciones de los derechos laborales de embarazadas, en las que se reportan despido injustificado, hostigamiento, amenazas de despido, negación de prestaciones, obstaculización de servicios, etc. Todas estas situaciones se relacionan con actos de violencia de tipo económico y resultan contrarias al derecho internacional de los derechos humanos, el cual reconoce el derecho de las mujeres al acceso a una maternidad segura y a no ser discriminadas en el ámbito laboral por estar embarazadas.²⁰⁷

Mediante escrito de la peticionaria xxxxx, refiere que desde hace un año cuatro meses ha laborado en la xxxxx Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades del Gobierno del Distrito Federal, situación que se encuentra inconforme con la xxxxx ya que se han presentado una serie de arbitrariedades, en particular con la peticionaria, ya que le ha solicitado que deje de trabajar, argumentando que por su embarazo, no puede seguir laborando, ya que ella necesita una persona que no tenga algún problema y que no falte.

Con base en la narración de hechos. Expediente CDHDF/IV/121/CUAUH/11/D0213

La peticionaria xxxxx manifestó que, tanto ella como xxxxx, laboran en el Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones de la ciudad de México, y son víctimas de hostigamiento laboral por parte del xxxxx, quien las trata de manera misógina por ser mujeres. Lo anterior, a efecto de que el día 15 de julio de 2011, el citado xxxxx las encerró en un cubículo de las oficinas que se encuentran en xxxxx, tercer piso, para obligarlas a firmar su renuncia, por ser mujeres y porque ella está embarazada. Situación que consideran irregular y violatoria a derechos humanos y laborales.

Con base en la narración de hechos. Expediente CDHDF/IV/122/CUAUH/11/D4589

A través de sus recomendaciones, la CDHDF también ha documentado casos de discriminación en el acceso al trabajo en contra de embarazadas; en particular, una situación de violencia económica en la Recomendación 6/1995, emitida en contra del Tribunal Superior de Justicia y de áreas de la PGJDF por solicitar a las mujeres, como requisito para ingresar como trabajadoras, no estar embarazadas.²⁰⁸ En virtud del artículo 11 de la CEDAW y demás estándares internacionales,²⁰⁹ la CDHDF concluyó que exigir injustificadamente a las mujeres no estar embarazadas para darles trabajo era un acto discriminatorio y sexista que violaba el principio de igualdad legal y social del hombre y la mujer.²¹⁰

Más recientemente, en la Recomendación 9/2011 se incluyeron tres casos de restricción del derecho al trabajo en agravio de embarazadas, no por razones de naturaleza laboral, sino por su condición de embarazo:

²⁰⁶ Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 6º, fracción v.

²⁰⁷ Véase *supra*, nota 21.

²⁰⁸ CDHDF, Recomendación 6/1995, apartado III, p. 6.

²⁰⁹ Véanse *supra*, notas 186, 195 y 196.

²¹⁰ CDHDF, Recomendación 6/1995, apartado III, p. 8.

uno relacionado con una trabajadora de la delegación Gustavo A. Madero, a quien se le pidió su renuncia porque “debido a su condición no podría realizar las funciones que le eran asignadas”; otro, con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, donde una trabajadora fue despedida y cuyo jefe argumentó que “la razón de su despido era por estar embarazada”; finalmente, se denunció a la Secretaría de Finanzas por haber limitado en su trabajo a una mujer por estar embarazada.²¹¹

Se evidencia de manera recurrente, en las quejas y recomendaciones, que el ejercicio de la violencia contra la mujer va acompañado de la amenaza o práctica de despido, cambios de puesto o restricciones en los insumos de trabajo. Entre las quejas seleccionadas, investigadas durante 2011, se presentaron 17 despidos injustificados, contrarios a los estándares internacionales, en particular a los de asegurar a la mujer en el ámbito laboral las mismas oportunidades y trato que a los hombres, y de eliminar cualquier forma de discriminación en su contra.²¹² Estos despidos tienen como consecuencia la obstaculización del acceso al sustento para las mujeres y sus familias, y las limita en su plena realización y reconocimiento en el seno de la comunidad.²¹³

Otra situación que se documenta en la Recomendación 9/2011 refiere un caso de discriminación laboral en contra de trabajadoras de la Secretaría de Gobierno, a quienes se les impide el ascenso laboral si no mantienen una relación cercana con el titular de la dependencia. Se justifica que “la valoración del trabajo no se realiza en función del desempeño laboral ni de las capacidades profesionales e intelectuales, sino de factores subjetivos asociados a la cercanía sentimental, lo que ha generado desigualdad de oportunidades y despidos injustificados”.²¹⁴ Lo anterior ocurre en contradicción con el derecho de las mujeres a la igualdad de oportunidades para ser promovidas en el trabajo sin más consideraciones que el tiempo de servicio y las capacidades.²¹⁵

Por lo anterior, y derivado del análisis de las narraciones de hechos de las quejas, se deduce que, a pesar de los instrumentos internacionales que protegen los derechos humanos de las mujeres en el ámbito laboral, en la práctica hay evidencias de que las conductas discriminatorias y actos violentos en su contra persisten, y tienen como consecuencia impedirles el pleno goce del derecho al trabajo y los derechos laborales. En este sentido, se aprecia una advertencia del Comité CEDAW respecto de que la igualdad en el empleo puede verse seriamente perjudicada cuando se somete a las mujeres a violencia dirigida concretamente hacia ellas por su condición de género.²¹⁶

DENUNCIAS Y REPRESALIAS

Otro elemento común, que se desprende de las narraciones de hechos tanto de las quejas como de las recomendaciones sobre violencia laboral, es la ausencia de mecanismos de denuncia efectivos ante actos de violencia contra la mujer, así como la falta de apoyo de los superiores jerárquicos cuando las mujeres víctimas de violencia denuncian estos comportamientos, e incluso un ambiente hostil por las denuncias formuladas. Este tema se repite con frecuencia en la administración pública; generalmente, se trata de un fenómeno de complicidad de poder entre agentes jerárquicos, en un contexto en el que se desacredita o estigmatiza a la víctima que denuncia.

Se identifican dos instrumentos recomendatorios que comprueban lo referido. Por ejemplo, la Recomendación 3/2010 fue motivada por la falta de implementación en la Secretaría de Salud del Distrito Federal de mecanismos específicos para la prevención, atención, investigación y sanción del hostigamiento o acoso sexual laboral en agravio de las mujeres que trabajan en esa institución. A través de este ins-

²¹¹ CDHDF, Recomendación 9/2011, apartado 1.1, p. 8 (caso 11) y p. 9 (casos 12 y 13).

²¹² Véase *supra*, notas 176 y 177.

²¹³ Véase *supra*, nota 183.

²¹⁴ CDHDF, Recomendación 9/2011, apartado 1.1, p. 9 (casos 14).

²¹⁵ Véase *supra*, nota 187.

²¹⁶ Véase *supra*, nota 195.



trumento recomendatorio, la CDHDF recordó al Gobierno del Distrito Federal su obligación de actuar con la debida diligencia para evitar que se inflija violencia contra la mujer, destacando que la falta de prevención y atención por parte de las autoridades genera violencia institucional en agravio de las mujeres.²¹⁷

De la misma forma, la Recomendación 9/2011 señala la falta de implementación de mecanismos específicos para la prevención, atención, investigación y, en su caso, sanción de cualquier acto de violencia contra las mujeres dentro de las instituciones y dependencias del Distrito Federal. En cuatro casos, por lo menos,²¹⁸ las mujeres refieren en la narración de hechos de las quejas interpuestas ante la CDHDF, que los actos violentos de los que fueron víctimas se notificaron al área de Contraloría Interna o a la Dirección de Administración de la dependencia, e incluso a la Oficialía Mayor, sin que se tomaran medidas eficaces para investigar lo sucedido, sin sancionar a los responsables ni atender de forma integral a las víctimas.

Destaca como elemento relevante de esta Recomendación el análisis que hace la CDHDF del perfil de las víctimas, de los agresores y de las agresiones que sufren las mujeres en el ámbito laboral en los entes públicos del Distrito Federal:

De los 14 casos que dan origen a la presente Recomendación [9/2011], esta CDHDF encuentra rasgos comunes. Respecto de los primeros 10 casos, las personas agraviadas son mujeres con cargos menores, hostigadas laboral y sexualmente en su mayoría por hombres de cargos superiores, que al negarse a ceder a dichos hostigamientos sufren represalias de tipo laboral que, al ser denunciadas ante las instancias correspondientes, no son investigadas efectivamente y, por lo tanto, las personas responsables de dichos hostigamientos no son sancionadas. Lo anterior, con la agravante de que en la mayoría de los casos los presuntos responsables son servidoras y servidores públicos encargados de aplicar la ley. Tres casos más están relacionados con mujeres embarazadas que son despedidas con base en su condición en un clima de normalidad y aceptación del despido; y, finalmente, un caso relacionado con la desigualdad de oportunidades en el ascenso laboral respecto del cual si bien esta CDHDF no pudo corroborarla, sí comprobó la falta de un mecanismo para prevenir dicha desigualdad.²¹⁹

²¹⁷ CDHDF, Recomendación 3/2010, apartado 4.3.1.4, p. 19.

²¹⁸ CDHDF, Recomendación 9/2011, apartado 1.1, p. 4 (caso 2), p. 5 (casos 3, 4 y 5).

²¹⁹ *Ibid.*, apartado v.1.4, p. 42.

Por lo anterior, la CDHDF concluye que se observa “un patrón sistemático de violencia contra la mujer en las instancias de gobierno en sus tres niveles”, por lo que acredita: “una falla sistemática de las autoridades del Distrito Federal para prevenir y erradicar la violencia en el nivel de política pública que deriva de la ausencia de implementación de mecanismos efectivos para la prevención, atención, investigación y, en su caso, sanción de cualquier acto de violencia contra las mujeres al interior de las instituciones y dependencias del Distrito Federal”.²²⁰

Recomendaciones para los entes públicos del Distrito Federal

Las quejas y recomendaciones señaladas evidencian violaciones a los derechos humanos y prácticas discriminatorias –presuntas o comprobadas– en contra de las mujeres en la esfera laboral en los entes públicos del Distrito Federal. Se revelan distintas manifestaciones de violencia que van desde insultos, burlas, hostigamiento laboral, hasta acoso sexual y despidos injustificados. En los tres instrumentos recomendatorios, la CDHDF condena severamente estos hechos y propone a las autoridades involucradas varias recomendaciones que aportan elementos para enriquecer y reforzar la estrategia gubernamental con miras a cumplir cabalmente con las obligaciones internacionales y locales en materia de prevención, sanción y erradicación de todo tipo de violencia contra la mujer y, específicamente, contra la violencia institucional de carácter laboral.

En primer lugar, la CDHDF, en apego al derecho internacional en la materia,²²¹ exhorta a las autoridades a respetar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y a abstenerse de ejercer violencia contra ellas. En este sentido, la Recomendación 6/1995 exige que los criterios de selección de personal respeten estrictamente el principio de igualdad legal y social entre hombre y mujer y que, consecuentemente, se prescinda de exigir a las mujeres que, para obtener trabajo, no estén embarazadas, salvo que la índole de aquél pueda poner en peligro la salud de la embarazada o de su hijo en gestación.²²²

Un hecho que preocupa particularmente a la CDHDF es la ausencia de mecanismos para que las mujeres denuncien actos de violencia institucional, por ello insiste en la importancia de crearlos y fomentar una cultura de denuncia dentro de las dependencias, tal y como lo plantean los estándares internacionales.²²³ Un tercio de los puntos recomendatorios²²⁴ planteados por la CDHDF está enfocado a exigir la adopción de programas y medidas para garantizar que no se repitan estos actos; en particular se recomienda la configuración, dentro de todas las dependencias, de mecanismos de prevención, atención, canalización y acompañamiento, investigación, erradicación y sanción de la violencia contra las mujeres, cuando sea atribuible a su propio personal, mediante la colaboración y asesoría del Inmujeres-DF u otras instituciones expertas, como la academia, instituciones federales u organizaciones de la sociedad civil especializadas.²²⁵ En este mismo sentido, se sugiere la elaboración de protocolos de atención e intervención para casos de violencia contra las mujeres en las diferentes dependencias e instituciones del Distrito Federal.²²⁶

Se exhorta al personal directivo a que, cuando reciba una denuncia por hechos de hostigamiento u acoso laboral o sexual, con un ánimo preventivo y sin prejuzgar sobre la veracidad de los hechos, comine

²²⁰ *Ibid.*, p. 43.

²²¹ Véanse *supra*, notas 88 y 89.

²²² CDHDF, Recomendación 6/1995, punto recomendatorio primero, p. 8.

²²³ Véanse *supra*, notas 98, 99, 126 y 127.

²²⁴ Véase *infra*, cuadro 2.6 Clasificación de las recomendaciones de la CDHDF en materia de violencia laboral en los entes públicos, por criterios de reparación.

²²⁵ Recomendación 3/2010, puntos recomendatorios segundo, cuarto, quinto y octavo, p. 33; y Recomendación 9/2011, punto recomendatorio primero, p. 66.

²²⁶ *Ibid.*, punto recomendatorio segundo, p. 66.

al servidor público, presunto agresor, a conducirse con respeto a las personas que lo acusan y se pida expresamente que se eviten represalias.²²⁷ Por regla general, los mecanismos antes referidos deben incluir medidas de protección para la mujer que denuncia, con la finalidad de que no sea víctima de represalias, como lo hace, por ejemplo, la Recomendación 3/2010.²²⁸

En virtud de la obligación de atención integral de las mujeres víctimas de violencia para evitar su revictimización y garantizar su protección,²²⁹ debe existir en cada dependencia un área especializada, de preferencia con personal femenino y especializado en los temas de derechos de las mujeres y equidad de género, para que reciba las quejas en las que se presuma violencia contra las mujeres, cuando ésta sea atribuible a su propio personal.²³⁰ El acompañamiento a las personas agraviadas tiene que incluir asistencia médica, psicológica y legal, así como información y orientación respecto de las redes de apoyo con las que cuentan, así como sobre los servicios que brindan las instituciones especializadas en el tema.²³¹

La cultura de denuncia debe fomentarse a través de campañas de difusión en las distintas dependencias, que incluyan al personal en sus diferentes niveles; estas actividades de sensibilización deben verse reforzadas con capacitación específica y especializada sobre prevención, atención y erradicación de la violencia laboral y sexual, tanto a mandos medios como superiores, así como a personal operativo.²³²

La impunidad que opera a raíz de la inacción de las autoridades frente a la violencia laboral, obliga a la CDHDF a insistir en las obligaciones del Estado de investigar y sancionar con la debida diligencia,²³³ y se precisa que, al comprobarse algún acto de violencia cometido por un servidor o servidora pública en contra de alguna mujer que labora en una dependencia, se debe acompañar de una sanción que podrá ir desde una advertencia, hasta el despido, valorándose de acuerdo con la gravedad de los actos realizados.²³⁴

Respecto de la reparación integral de los daños, la CDHDF recomienda que, en los casos en que haya hechos probados respecto a los actos de violencia cometidos, se adopten las medidas necesarias y pertinentes tendientes a restituir los derechos laborales de las agraviadas y que, en su caso, las autoridades señaladas como responsables ofrezcan públicamente una disculpa por no haber contado con un mecanismo de atención especializado.²³⁵ La definición e implementación de las medidas de reparación deberá considerar la voluntad de las personas violentadas en sus derechos para su mejor satisfacción; no todas las medidas de reparación habrán de implementarse de igual manera en todos los casos.

Adicionalmente, el último instrumento recomendatorio exhorta al secretario de Gobierno del Distrito Federal, en colaboración con la directora general del Inmujeres-DF, y en la medida de sus atribuciones, a la cabal aplicación e implementación del Programa de Derechos Humanos de Distrito Federal, respecto al capítulo 21, correspondiente a los derechos de las mujeres, en especial, a los subtemas relacionados con legislación y políticas públicas integrales para las mujeres, derecho al trabajo y derechos humanos laborales, así como derecho a la salud y a una vida libre de violencia.²³⁶

²²⁷ CDHDF, Recomendación 3/2010, punto recomendatorio tercero, p. 33.

²²⁸ *Ibid.*, p. 32.

²²⁹ Véase *supra*, nota 92.

²³⁰ CDHDF, Recomendación 9/2011, punto recomendatorio primero, p. 67.

²³¹ *Idem.*

²³² CDHDF, Recomendación 3/2010, puntos recomendatorios sexto y séptimo, p. 33; y CDHDF, Recomendación 9/2011, punto recomendatorio primero, p. 66.

²³³ Véase *supra*, nota 104.

²³⁴ CDHDF, Recomendación 9/2011, punto recomendatorio primero, p. 67.

²³⁵ CDHDF, Recomendación 9/2011, puntos recomendatorios primero y segundo, p. 65.

²³⁶ CDHDF, Recomendación 9/2011, puntos recomendatorios segundo y tercero, p. 68.

Cuadro 7 Clasificación de las recomendaciones de la CDHDF en materia de violencia laboral en los entes públicos, por criterios de reparación

Criterios de reparación		Recomendación 6/1995	Recomendación 3/2010	Recomendación 9/2011	Total
Medidas de restitución, investigación, satisfacción, garantías de no repetición y rehabilitación					
Medidas de restitución		-	-	1 (segundo punto, p. 68)	1
Medidas de investigación, procesamiento y sanción de los hechos violatorios		-	1 (tercer punto)	-	1
Medidas de satisfacción	Publicación de la resolución o algún otro instrumento tendiente a la reparación respectiva	-	-	-	-
	Acto público de reconocimiento de responsabilidad	-	-	1 (tercer punto, p. 68)	1
Estandarización de los protocolos, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia		1 (primer punto)	1 (segundo punto)	2 (segundo punto, p. 66 y primer punto, p. 66)	4
Garantías de no repetición	Desarrollo e implementación de programas y estudios u otra medida preventiva	-	4 (primero, segundo, cuarto y quinto puntos)	4 (primer punto, p. 65 dirigido a SGDF; primer punto, p. 65 dirigido a Inmujeres-DF; primer punto, p. 66; segundo punto, p. 66)	8
	Sensibilización y capacitación integral a todas y todos los servidores públicos, así como a la población en general	-	2 (sexto y séptimo puntos)	-	2
Medidas de carácter presupuestario		-	1 (octavo punto)	-	1
Medidas de carácter legislativo		-	-	-	-
Medidas de rehabilitación		-	-	-	-
Indemnización compensatoria					
Daño material		-	-	-	-
Daño inmaterial		-	-	-	-

Fuente: CDHDF, Subdirección de investigación-CIADH.

Violencia institucional contra la mujer privada de la libertad en los centros de reclusión

Mujeres en reclusión, violencia y derechos humanos

En el Distrito Federal, las mujeres privadas de la libertad²³⁷ se encuentran internadas en el Centro de Reclusión Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla (Cefereso Santa Martha Acatitla) y en el Centro de Reclusión Femenil de Readaptación Social Tepepan (Cefereso Tepepan). Hasta el mes de mayo de 2011 estos reclusorios albergaban, respectivamente, a 1 607 y 232 internas, lo que representaba, aproximadamente, 5% de la población en reclusión en esta entidad.²³⁸

²³⁷ El término *privación de la libertad* incluye “cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control *de facto* de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, en la cual no pueda disponer de su libertad ambulatoria”. Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, adoptados por la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, en su Resolución 1/08, 13 de marzo de 2008, Preámbulo. No obstante, en esta ocasión nos referiremos exclusivamente a las personas privadas de la libertad en centros de reclusión.

²³⁸ CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, México, CDHDF, 2011, p. 35.

Para analizar las condiciones de vida de las mujeres privadas de la libertad, e identificar posibles actos u omisiones de la autoridad relacionados con una situación de violencia institucional, es preciso recordar, en primer lugar, la situación particular en la que se encuentra esta población que, al ingresar a un centro penitenciario, queda en condición de especial sujeción al Estado. Esta circunstancia imposibilita a las personas para ejercer sus derechos por sí solas y con los medios a su disposición; asimismo, se vuelven más propensas a ser víctimas de violencia por parte de la autoridad. En este sentido, se consideró necesario dedicar un apartado especial del presente informe para abordar la situación de las mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal.

Con excepción de aquellos derechos limitados o restringidos temporalmente por razones inherentes a la condición de privación de la libertad, las personas en reclusión deben gozar, sin distinción alguna, de los mismos derechos que las personas en libertad, consagrados en las declaraciones, pactos y demás instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.²³⁹ En ningún momento la privación de la libertad puede esgrimirse como motivo para limitar el acceso a sus derechos a las personas internas, que deben ser protegidas de manera igual y efectiva contra cualquier forma de discriminación.²⁴⁰

PROTECCIÓN ESPECIAL DE LAS MUJERES EN RECLUSIÓN

Como garante de los derechos humanos de las personas en reclusión, el Estado se encuentra obligado a respetar y garantizar su vida e integridad personal, y a asegurarles condiciones mínimas de vida compatibles con su dignidad.²⁴¹ En la normatividad local, el respeto del derecho a la integridad personal y la prohibición del empleo de la violencia o cualquier acto en contra de la dignidad e integridad de las personas internas se encuentran respaldados tanto en el Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal como en la Ley de Ejecución de Sanciones Penales; en particular, están formalmente prohibidos la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.²⁴²

Adicionalmente, en el *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer*, la ONU reconoció que cualquier forma de violencia contra la mujer privada de libertad se asimila a la modalidad de violencia institucional, es decir, bajo la responsabilidad del Estado o de sus agentes,²⁴³ y que en particular tanto la violencia sexual, ejercida por agentes del Estado, como la violación, son reconocidas como actos de tortura.²⁴⁴

²³⁹ Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 45/111, durante su 68 Sesión plenaria, 14 de diciembre de 1990, párrafo 5; y Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, *op. cit.*, principio II.

²⁴⁰ Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus Resoluciones 663C (xxiv), del 31 de julio de 1957, y 2076 (LXII), del 13 de mayo de 1977 (22.1 al 26.1), párr. 6.1; Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 34/169, el 17 de diciembre de 1979, Preámbulo; Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 43/173, 9 de diciembre de 1988, principio 5; Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, *op. cit.*, párr. 3; y Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, *op. cit.*, principio II.

²⁴¹ Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, *op. cit.*, artículo 60.1; y Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, *op. cit.*, principios I y III.

²⁴² Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 24 de septiembre de 2004, artículos 10 y 84; y Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 17 de junio de 2011, artículos 3º, fracción VI, y 68.

²⁴³ Naciones Unidas-Asamblea General, *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General*, *op. cit.*, párr. 141.

²⁴⁴ *Ibid.*, párrs. 141 y 258.

Con el Modelo penitenciario de derechos y obligaciones,²⁴⁵ adoptado por la comunidad internacional, se reconocen algunos derechos específicos de las personas privadas de la libertad, ya que consideran la situación especial en la que se encuentran, así como las necesidades específicas que su condición requiere. Asimismo, se prevé una atención especial a las mujeres internas, por ser uno de los grupos de población en situación de mayor vulnerabilidad dentro de las cárceles. Así, se contempla la adopción de medidas tendientes a proteger exclusivamente sus derechos y su condición especial, en particular los de las embarazadas, las madres lactantes y las niñas.²⁴⁶

En la normatividad local se hacen algunas consideraciones generales respecto de la protección de las mujeres en prisión.²⁴⁷ Como lo contempla la Ley de Ejecución de Sanciones Penales, las embarazadas tienen derecho a atención médica especializada y a alimentación de buena calidad, suficiente y balanceada, asimismo, son exceptuadas de trabajar para la obtención de beneficios penitenciarios;²⁴⁸ pero no existe ninguna consideración sobre las necesidades especiales de las mujeres lactantes o de las niñas.

La normatividad internacional también establece que las mujeres y los hombres deben ser alojados en diferentes centros penitenciarios o en diferentes secciones dentro de esos establecimientos.²⁴⁹ En la sección de mujeres, la dirección y la vigilancia de las internas deben ser ejercidas exclusivamente por funcionarias; aunque, en ocasiones, funcionarios del sexo masculino, especialmente los médicos, profesionales de la enseñanza o personal administrativo, podrán desempeñar tareas profesionales.²⁵⁰ Indicaciones similares prevé la normatividad local.²⁵¹

Además, el derecho internacional prohíbe la adopción de medidas o sanciones de aislamiento en celdas de castigo,²⁵² más aún en el caso de embarazadas, madres que conviven con sus hijos dentro de los establecimientos de privación de la libertad, y de niños y niñas privados de la libertad.²⁵³ Esta disposición no tiene ningún respaldo en la normatividad local.

MUJERES EN RECLUSIÓN Y DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS

Respecto a la salud, las mujeres y las niñas privadas de la libertad tienen derecho a atención médica especializada que corresponda a sus características físicas y biológicas, y que responda adecuadamente a sus necesidades en materia de salud reproductiva.²⁵⁴ Para ello, en los centros de salud de los reclusorios femeniles debe haber

²⁴⁵ Elías Carranza, “Cárcel y justicia penal: el modelo de derechos y deberes de las Naciones Unidas”, en *Memorias, Seminario Sistemas Penitenciarios y Derechos Humanos*, México, CDHDF/Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, 2007, p. 22.

²⁴⁶ Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, *op. cit.*, artículo 5.2; y Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, *op. cit.*, principios II y X.

²⁴⁷ Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, *op. cit.*, artículos 15, 70 y 138; y Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, *op. cit.*, artículos 3°, fracción III, 26; 27; 69; 75; 96 y 103.

²⁴⁸ *Ibid.*, artículos 27, 96 y 103.

²⁴⁹ Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, *op. cit.*, artículo 8°, inciso a; Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, *op. cit.*, principio XIX; Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 15; y Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 26.

²⁵⁰ Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, *op. cit.*, artículo 53.1-3; y Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, *op. cit.*, principio XX.

²⁵¹ Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 70; y Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 27.

²⁵² Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, *op. cit.*, párr. 7; y Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, *op. cit.*, principio XXII.3.

²⁵³ *Ibid.*

²⁵⁴ Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, *op. cit.*, principio X.



instalaciones especiales, así como personal y recursos apropiados para la atención de la salud de las mujeres y niñas, en particular para la atención médica ginecológica y pediátrica, antes, durante y después del parto.²⁵⁵

La protección y promoción de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres entraña, también, libertades y derechos vinculados con el acceso a la información, a métodos de planificación familiar y otros métodos para la regulación de la fecundidad, así como a las condiciones para disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos.²⁵⁶

La atención médica especializada en ginecología y obstetricia está contemplada en el Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal.²⁵⁷ Por su parte, la Ley de Ejecución de Sanciones Penales incluye un artículo específico que prevé atención médica especializada para las mujeres, de acuerdo con las necesidades propias de su edad y sexo.²⁵⁸ Asimismo, esta ley prohíbe cualquier falta de la autoridad respecto del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las sentenciadas, que asimila a una violencia institucional de género.²⁵⁹ No obstante, la normatividad local no considera ninguna regulación específica sobre el acceso a la información y a métodos anticonceptivos.

Finalmente, cuando las madres privadas de la libertad conservan a sus hijos menores de edad dentro de los centros de reclusión, los establecimientos deben tomar las medidas necesarias para organizar centros de desarrollo infantil que cuenten con personal calificado y con servicios educativos, pediátricos y de nutrición apropiados, a fin de garantizar el interés superior de la niñez,²⁶⁰ de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño.²⁶¹ Estas disposiciones se encuentran tanto en el Reglamento de los Centros de Reclusión como en la Ley de Ejecución de Sanciones Penales.²⁶²

²⁵⁵ Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, *op. cit.*, artículo 23.1; y Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, *op. cit.*, principio x.

²⁵⁶ Naciones Unidas, *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*, *op. cit.*, párr. 7.2.

²⁵⁷ Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 138.

²⁵⁸ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 103.

²⁵⁹ *Ibid.*, artículo 69.

²⁶⁰ Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, *op. cit.*, artículo 23.2; y Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, *op. cit.*, principio x.

²⁶¹ Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25, 20 de noviembre de 1989, vigente en México a partir de 1990, artículo 24.

²⁶² Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 140; y Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 103.

Cuadro 8 Obligaciones del Estado respecto de las mujeres en reclusión, según instrumentos internacionales y normatividad local

	Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (onu, 1957 y 1977)	Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (onu, 1988)	Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas (CDH, 2008)	Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal (1994)	Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal (2011)
Obligación de no discriminación	√	√	√	√	√
Obligación de trato humano y respetuoso de la integridad personal de las internas	√	√	√	√	√
Prohibición de actos de violencia, tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	-	√	√	√	√
Obligación de alojar a hombres y mujeres en establecimientos o secciones diferentes	√	-	√	√	√
Obligación de asignar personal directivo y de seguridad de sexo femenino en los centros femeniles	√	-	√	√	√
Obligación de proporcionar atención médica en salud sexual y reproductiva a las mujeres	√	-	√	√	√
Obligación de proporcionar información y métodos anticonceptivos		√ (Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo)		-	-
Obligación de adoptar medidas especiales para la protección de los derechos de las mujeres, en particular embarazadas, madres lactantes o niñas	-	√	√	-	√
Obligación de proporcionar atención especial a las y los hijos de las internas (guardería, atención pediátrica, etcétera)	√	-	√	√	√
Prohibición de las medidas de aislamiento para las mujeres embarazadas o con hijos	-	√	√	-	-

Fuente: CDHDF, Subdirección de Investigación-CIADH, con base en los instrumentos internacionales y locales mencionados.

Violencia institucional de tipo psicoemocional, físico y sexual: diagnóstico y propuestas a partir del trabajo de la CDHDF

CASOS DE VIOLENCIA PSICOEMOCIONAL Y FÍSICA INVESTIGADOS POR LA CDHDF

En su visita a México en 2010, el Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, advirtió que la situación de especial vulnerabilidad de las personas privadas de la libertad, por estar sometidas a custodia estatal, constituye “en sí misma, un riesgo de que se puedan cometer excesos y abuso de autoridad que afecten la integridad y dignidad de las personas detenidas”.²⁶³

En el caso del sistema penitenciario en el Distrito Federal, la situación de violencia generalizada que domina las relaciones humanas en las cárceles de la ciudad y que conlleva violaciones graves de los derechos humanos se ha documentado en los informes y recomendaciones de la CDHDF, y de manera más reciente en el *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión*

²⁶³ Naciones Unidas-Subcomité para la Prevención de la Tortura, *Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, CAT/OP/MEX/1, 31 de mayo de 2010, párr. 6.

2010-2011. En este documento se observa que del total de las recomendaciones emitidas por la CDHDF en agravio de este grupo de la población, 59% están relacionadas con hechos violentos suscitados dentro de los reclusorios.²⁶⁴ Se denuncian golpes, riñas, extorsiones, intimidaciones o actos de violencia sexual entre personas privadas de la libertad, debidos en general a una falta al deber de custodia por parte del personal de seguridad. En 12 recomendaciones, los actos u omisiones de la autoridad ocasionaron la muerte de personas internas.²⁶⁵ Asimismo, se han observado hechos violentos infligidos por la propia autoridad, como abuso de poder, uso desmesurado de la fuerza, extorsiones, tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Esta situación de violencia no exceptúa a las mujeres: en las quejas investigadas en 2011 se denunciaron 185 casos de abstención u omisión en el deber de custodia; 396 presuntas violaciones del derecho a la integridad personal, entre agresiones simples, amenazas e intimidación, incomunicación o aislamiento, penas o sanciones crueles, inhumanas o degradantes, acciones de tortura o uso desproporcionado o indebido de la fuerza; y 456 menciones de abstención u omisión de la autoridad de brindar una adecuada protección a la integridad física o psicológica de las mujeres.²⁶⁶

Estos hechos, que involucran violencia psicoemocional y física contra la mujer privada de la libertad, son contrarios a la normatividad internacional y local que prohíbe formalmente la participación del personal penitenciario en actos que afectan la dignidad humana y la integridad personal de las y los internos, en particular la violencia, la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.²⁶⁷

En la Recomendación 19/2009, la CDHDF documentó varios casos de violencia física y psicoemocional contra mujeres privadas de la libertad, ejercida por elementos del Grupo Táctico Tiburón en el Cefereso Tepepan²⁶⁸ y en el Cefereso Santa Martha Acatitla.²⁶⁹ Las personas agraviadas fueron víctimas de intimidaciones, amenazas con el uso de perros (K-9), disparos con balas de pintura, gas y golpes con los puños cerrados, toletes, escudos o patadas. Estos actos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes²⁷⁰ contradicen la normatividad local e internacional,²⁷¹ además de transgredir las disposiciones que exigen que el personal de seguridad que interviene en los centros penitenciarios femeniles sea exclusivamente de sexo femenino.²⁷²

La Recomendación General núm. 19 del Comité CEDAW afirma que la violencia dirigida contra la mujer la afecta de manera desproporcionada.²⁷³ Por ejemplo, en este caso, la situación de violencia implicó una doble victimización de las internas por parte de los servidores públicos, primero al ser víctimas del uso excesivo de la fuerza en su contra y, en segundo lugar, porque la autoridad omitió adoptar medidas para favorecer y proteger sus derechos específicos.²⁷⁴ En este sentido, las autoridades penitenciarias incurrieron en incumplimiento de su obligación de evitar la reincidencia en la victimización de la mujer.²⁷⁵

La Recomendación 12/2008 evidenció otra situación en la que se manifestó la insensibilidad del personal penitenciario frente a las necesidades y condiciones de vida específicas de las mujeres privadas de la libertad, en particular de las que son madres. Este instrumento se emitió a partir de cuatro quejas, cuyas relatorías de hechos denunciaban la imposición, por parte del Consejo Técnico Interdisciplinario, de sanciones sin

²⁶⁴ CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, op. cit., p. 118.

²⁶⁵ *Idem*.

²⁶⁶ Información proporcionada por la Subdirección de Estadística del CIADH-CDHDF, con base en el Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi), y con fecha de corte al 31 de diciembre de 2011.

²⁶⁷ Véase *supra*, notas 241 y 242.

²⁶⁸ CDHDF, Recomendación 19/2009, apartado 1.4, p. 7.

²⁶⁹ *Ibid.*, apartado 1.5, pp. 7-8; y apartado 1.6, pp. 8-9.

²⁷⁰ CDHDF, Recomendación 19/2009, apartado 6.2, p. 81.

²⁷¹ Véase *supra*, nota 242.

²⁷² Véase *supra*, notas 250 y 251.

²⁷³ Recomendación General núm. 19, op. cit., párr. 6.

²⁷⁴ *Ibid.*, apartado 6.3, p. 82.

²⁷⁵ Véase *supra*, nota 92.

fundamentos legales, que priorizaron el castigo a madres de familia por encima de las necesidades de sus hijas e hijos.²⁷⁶ La separación de algunas internas de sus hijos e hijas tuvo como consecuencia el posterior fallecimiento de uno de los menores de edad.²⁷⁷

Además de decidir, sin ninguna facultad para ello, la restricción o suspensión de los derechos de convivencia entre madres e hijos, en violación del interés superior de la infancia y de los derechos de las mujeres que son madres,²⁷⁸ el Consejo ignoró las disposiciones internacionales que prohíben las medidas o sanciones de aislamiento en celdas de castigo, en caso de las madres que conviven con sus hijos en los reclusorios.²⁷⁹

La imposición de penas trascendentales a las madres como sanción a faltas disciplinarias, implica una violencia institucional de género.²⁸⁰ Históricamente, las mujeres privadas de la libertad han sido objeto de discriminación.²⁸¹ El Estado debe abstenerse de realizar prácticas de esta naturaleza y, más aún, tiene la obligación de implementar las políticas necesarias para erradicar este daño perpetrado contra la mujer.²⁸² En este caso, y en atención a los estándares internacionales y locales en la materia,²⁸³ era deber de la autoridad aplicar las acciones afirmativas que permitieran a las madres convivir con sus hijos menores de edad, por lo menos hasta los seis años, y proveerles de las condiciones requeridas para una vida digna.

CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL INVESTIGADOS POR LA CDHDF

La violencia contra la mujer en los centros de reclusión del Distrito Federal no sólo se expresa como violencia psicoemocional y física, también se manifiesta en actos de violencia sexual que tienden a amenazar, poner en riesgo o lesionar la libertad, seguridad, integridad y desarrollo psicosexual de la mujer.²⁸⁴ Por ejemplo, en 2011, una interna denunció ser víctima de violencia sexual por parte de un funcionario público del Servicio Médico del Cefereso Santa Martha Acatitla.²⁸⁵ Esta interna fue objeto de palabras lascivas y hostigamiento sexual, además de haber sido amenazada con represalias si no accedía a las pretensiones de su victimario.

Ha sido víctima de acoso sexual por parte del servidor público xxxxx, quien trabaja en el xxxxx Servicio Médico de ese centro de reclusión y, por lo tanto, es servidor público de la Secretaría de Salud del Distrito Federal. Dicho servidor público no la ha dejado de molestar y le dice cosas obscenas como: "Si tú quisieras, te tendría como reina, nada más tienes que entregarme las nalgas"; "¿No te gustaría que te chupara la pepa?". Finalmente, el referido servidor público la amenazó con hacer todo lo posible para que la mandaran a la zona de castigo, si no accedía a sus pretensiones, situaciones que la peticionaria considera irregulares y violatorias de sus derechos humanos. Teme que el referido servidor público cumpla con su amenaza.

Con base en la narración de hechos. Expediente CDHDF/IV/121/IZTP/11/P0659

Otra forma de violencia sexual se manifiesta en las revisiones a las internas por parte del personal penitenciario o de seguridad y custodia. En 1996, la CDHDF recibió cinco quejas sobre revisiones excesivas a inter-

²⁷⁶ CDHDF, Recomendación 12/2008, apartado 1, pp. 3-6.

²⁷⁷ *Ibid.*, apartado 4.1.19, p. 12.

²⁷⁸ *Ibid.*, apartado 6, pp. 59-63.

²⁷⁹ Véase *supra*, nota 253.

²⁸⁰ CDHDF, Recomendación 12/2008, apartado 4.2, p. 14.

²⁸¹ *Ibid.*, apartado 6.7, pp. 59-60.

²⁸² *Idem.*

²⁸³ Véanse *supra*, notas 260-262.

²⁸⁴ Véase *supra*, nota 81.

²⁸⁵ Véase Expediente CDHDF/IV/121/IZTP/11/P0659.

nas que acudían a otros reclusorios para su visita íntima, en particular al Cefereso Tepepan y al Reclusorio Preventivo Varonil Oriente. Estas quejas denunciaban que, al regresar de su visita íntima, las internas eran sometidas a un examen ginecológico; asimismo, la directora del Reclusorio Preventivo Femenil Norte había comunicado a las internas que se les haría una revisión anal y vaginal después de cada visita, para advertir cualquier tráfico de estupefacientes.²⁸⁶

La CDHDF, al finalizar la investigación, concluyó que el procedimiento de revisión que se les practicaba a las internas después de la visita íntima o familiar, cuya finalidad era detectar la introducción, portación o consumo de drogas, no cumplía con la normatividad legal aplicable y, en algunos casos, el personal encargado de esta tarea no respetaba las condiciones éticas ni profesionales que el asunto requería.²⁸⁷

En la Recomendación 3/1997 se solicitó a la autoridad que las revisiones de las internas se realizaran con aparatos electrónicos, y únicamente en caso de que haya evidencias suficientes sobre el consumo o portación de algún tipo de droga. Se exhortó a que lo efectúe exclusivamente personal médico de sexo femenino, en condiciones de higiene, con los instrumentos adecuados y en privado, para respetar la intimidad de las internas.²⁸⁸

En las quejas investigadas en 2011, se advierte nuevamente este tipo de violencia sexual. En particular, una interna del Cefereso Santa Martha Acatitla informó haber sido víctima de una revisión excesiva por parte del personal de seguridad, además de que le solicitaron que hiciera sentadillas sin ropa.²⁸⁹

Durante la diligencia realizada el 4 de febrero de 2011 al área de Conductas Especiales del Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla, la xxxxx solicitó la intervención de esta Comisión [...] manifiesta que ha sido víctima de tortura, tratos crueles e inhumanos o degradantes, ya que la revisión por parte del personal de seguridad y custodia es excesiva, además de que le solicitan realice sentadillas sin ropa.

Con base en la narración de hechos. Expediente CDHDF/IV/121/IZTP/11/P0825

Otro motivo de quejas se refiere a los malos tratos y revisiones excesivas y denigrantes a los que el personal penitenciario somete a las mujeres que acuden a visitar a sus familiares.²⁹⁰

En todos estos casos se denuncian actos de violencia sexual, como someter a las mujeres a revisiones exhaustivas y arbitrarias, que consisten en mostrar sus prendas íntimas, subirse el brasier, bajarse las pantaletas e incluso abrir las piernas. Otra mujer denunció que le negaron la entrada a la Penitenciaría del Distrito Federal y al Reclusorio Preventivo Varonil Norte porque el personal del área de ingreso argumentaba que “llevaba una blusa transparente e iba a ofrecerse”.²⁹¹

²⁸⁶ CDHDF, Recomendación 3/1997, apartado I, p. 1.

²⁸⁷ CDHDF, Recomendación 3/1997, apartado II, p. 5.

²⁸⁸ CDHDF, Recomendación 3/1997, apartado III, p. 7, punto recomendatorio primero.

²⁸⁹ Véase Expediente CDHDF/IV/121/IZTP/11/P0825.

²⁹⁰ Véanse Expedientes CDHDF/IV/122/IZTP/11/P6219; CDHDF/II/121/IZTP/11/P2111; y CDHDF/II/121/IZTP/11/P5621.

²⁹¹ Véase Expediente CDHDF/II/121/IZTP/11/P2111.

Mi sobrino xxxxx se encuentra interno en el Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla, módulo de máxima seguridad Diamante [...] cada vez que vamos a visitarlo, durante la inspección para que se nos autorice el acceso a la visita nos dan un trato denigrante y poco digno hacia nuestra persona, pues nos someten a diversas revisiones exhaustivas y arbitrarias consistentes en quitarse placas dentales, mostrar prendas íntimas y nos ordenan que nos bajemos las pantaletas, y una vez que las bajamos, nos solicitan que abramos las piernas, sin considerar que en ocasiones hay menstruación. También nos solicitan que nos subamos el brasier, quitarnos las calcetas y zapatos. Cabe mencionar que no me opongo a que realicen las revisiones necesarias, siempre y cuando éstas no trasgredan la integridad de la persona, como en este caso, por lo que considero por demás excesivas dichas revisiones y violatorias de derechos humanos la conducta de los referidos servidores públicos. Solicito la intervención de este organismo a fin evitar que personal de Seguridad y Custodia de dicho centro de reclusión siga actuando de esta manera. Anexo escrito original elaborado por mi sobrino xxxxx.

Con base en la narración de hechos. Expediente CDHDF/IV/122/IZTP/11/P6219

Finalmente, la CDHDF ha tenido conocimiento de actos de hostigamiento sexual, explotación de la prostitución ajena y trata de internas dentro del sistema penitenciario del Distrito Federal, en particular a raíz de las investigaciones que justificaron la emisión de la Recomendación 4/2010. En 2009, una interna del Cefereso Santa Martha Acatitla, que junto con su marido se encontraba en proceso en un juzgado penal del Reclusorio Preventivo Varonil Oriente, denunció ser víctima de hostigamiento sexual por parte de los custodios que cuidaban a su cónyuge, quienes le pedían que tuviera sexo con ellos o, de lo contrario, la amenazaban con golpear a su marido.²⁹² Como se negó a prostituirse en las instalaciones del túnel del Reclusorio Preventivo Varonil Oriente, sus custodias le restringieron el derecho a recibir visitas durante un mes y amenazaron con golpearla en cualquier momento.²⁹³

A raíz de la investigación realizada por la CDHDF, se acumularon las pruebas suficientes para confirmar que había una red conformada por servidores públicos de los Reclusorios Norte, Oriente y Sur, y del Cefereso Santa Martha Acatitla, de los juzgados penales e internos, destinada a facilitar mujeres internas a los internos que pagan para sostener encuentros clandestinos con ellas.²⁹⁴ Los hechos denunciados fueron asimilados a la forma de trata de personas, según la define el inciso *a*, del artículo 3º del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional.²⁹⁵

Adicionalmente, la autoridad incumplió su obligación de proteger de la violencia de índole sexual a las internas bajo su custodia con la debida diligencia. En efecto, se comprobó una actuación ineficiente de las autoridades judiciales, penitenciarias y del Ministerio Público, para denunciar, investigar o sancionar a los servidores públicos implicados en la explotación y trata de internas, inacción que los volvía cómplices.²⁹⁶ En cumplimiento de sus obligaciones internacionales,²⁹⁷ era facultad y obligación de la autoridad penitenciaria hacer uso de todas sus atribuciones legales con la finalidad de prevenir, erradicar y sancionar hechos de violencia, en especial de violencia sexual, así como brindar auxilio a las víctimas.²⁹⁸

La Recomendación demuestra que estos no son hechos aislados, sino que se inscriben en un contexto de violencia de género institucionalizada que prevalece en el sistema de reclusorios del Distrito Federal, donde

²⁹² CDHDF, Recomendación 4/2010, apartado I, p. 2. Este instrumento fue analizado en un interesante artículo de la revista *DFensor*, véase Mercedes Barquet Montané, “4/2010: una Recomendación paradigmática”, en *DFensor*, núm. 5, México, CDHDF, mayo de 2011, pp. 6-12.

²⁹³ *Idem*.

²⁹⁴ *Ibid.*, apartado v.1.2.3.3, p. 47.

²⁹⁵ Citado en *ibid.*, apartado v.2.1, pp. 49-50.

²⁹⁶ *Ibid.*, apartado v.2.1, p. 51.

²⁹⁷ Véase *supra*, nota 86.

²⁹⁸ CDHDF, Recomendación 4/2010, apartado v.2.2, p. 54.

persisten “patrones de violencia estructural que definen una relación inequitativa entre hombres y mujeres, caracterizada por la discriminación, la ignorancia, el sometimiento y la subordinación de ellas en beneficio de ellos”.²⁹⁹

RECOMENDACIONES PARA LOS ENTES PÚBLICOS DEL DISTRITO FEDERAL

El sistema penitenciario de la ciudad de México cumple con los estándares internacionales y locales respecto al alojamiento de internas en establecimientos penitenciarios distintos a los de los hombres, así como al contar exclusivamente con funcionarias en las tareas directivas.³⁰⁰ No obstante, las quejas y recomendaciones advierten de abusos en relación con la presencia, malos tratos y prácticas violentas por parte del personal masculino, en particular de los cuerpos de seguridad especializados o del personal que labora en el servicio médico.

En la Recomendación 19/2009, la CDHDF hizo evidente la manifiesta falta de profesionalización del personal penitenciario encargado de resguardar la seguridad,³⁰¹ y se advirtió que, por la falta de reglamentación, el Grupo Táctico Tiburón estaba cerca de convertirse en “un instrumento de tortura institucionalizado”.³⁰² Ante esta situación, se sugirió a la autoridad la elaboración de un manual operativo dirigido a los elementos de seguridad y custodia en el que, en atención a la prevención de la violencia contra las mujeres y en virtud de los estándares internacionales y locales en la materia,³⁰³ se prohibiera la presencia de elementos masculinos en los centros de reclusión destinados a la población femenina, reduciendo su participación únicamente a casos de contingencia, y que se evitara la intervención del Grupo Tiburón dentro de los centros de mujeres y adolescentes, en cualquier circunstancia.³⁰⁴

De la misma forma, y debido a los abusos cometidos por personal médico en la realización de exámenes ginecológicos, la Recomendación 3/1997 instó a la autoridad a la contratación de personal femenino, suficiente y capacitado, para las unidades médicas de los centros penitenciarios femeniles, ya que es el único facultado para realizar las revisiones ginecológicas.³⁰⁵

Los hechos documentados en las cuatro recomendaciones mencionadas revelan que el personal no subordina siempre su actuación a los principios de los derechos humanos y que no está sensibilizado en cuestiones de género, en contradicción con la normatividad internacional que establece que:

El personal que tenga bajo su responsabilidad la dirección, custodia, tratamiento, traslado, disciplina y vigilancia de personas privadas de libertad, deberá ajustarse, en todo momento y circunstancia, al respeto a los derechos humanos de las personas privadas de libertad y de sus familiares. El personal deberá ser seleccionado cuidadosamente, teniendo en cuenta su integridad ética y moral, sensibilidad a la diversidad cultural y a las cuestiones de género, capacidad profesional, adecuación personal a la función, y sentido de responsabilidad.³⁰⁶

En este sentido, se recomienda el diseño y aplicación de programas de capacitación permanente para el personal en materia de derechos humanos, en particular respecto al derecho de las mujeres privadas de la libertad a una vida libre de violencia, de los actos que lo violan y de las consecuencias de su violación,³⁰⁷

²⁹⁹ *Ibid.*, apartado v.2.1, p. 48.

³⁰⁰ Véanse *supra*, notas 249-251.

³⁰¹ CDHDF, Recomendación 19/2009, apartado 6.4, p. 82; y apartado 6.8, p. 6.8.

³⁰² *Ibid.*, apartado 6.7, p. 82.

³⁰³ Véanse *supra*, notas 249-251.

³⁰⁴ CDHDF, Recomendación 19/2009, punto recomendatorio sexto, incisos *e* y *f*, pp. 86-87.

³⁰⁵ CDHDF, Recomendación 3/1997, punto recomendatorio segundo, p. 7.

³⁰⁶ Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, *op. cit.*, principio xx.

³⁰⁷ CDHDF, Recomendación 4/2010, punto recomendatorio quinto, p. 66.

así como la realización periódica de controles de confianza.³⁰⁸ Es en este sentido que la CDHDF incluyó en el curso-taller El sistema penitenciario en un contexto de derechos humanos, que impartió en 2011 junto con el Instituto de Capacitación Penitenciaria, la sesión Violaciones a los derechos humanos de las mujeres internas en el sistema penitenciario, con el objetivo de identificar y analizar las diversas manifestaciones de violencia contra este colectivo.³⁰⁹

Frente a las omisiones repetitivas de las autoridades penitenciarias de investigar y sancionar todo tipo de prácticas violentas contra las mujeres en reclusión, las cuatro recomendaciones³¹⁰ ponen énfasis en la obligación internacional de las autoridades de actuar con la debida diligencia, a fin de determinar la responsabilidad administrativa o penal del personal presuntamente involucrado en dichas prácticas y, en su caso, sancionarlo.³¹¹

Las recomendaciones contemplan otras medidas que permiten una debida atención al derecho a la reparación integral de las víctimas de violencia, de acuerdo con los estándares internacionales,³¹² como, por ejemplo, la realización de una ceremonia para brindar una disculpa pública a las víctimas, el acceso a tratamiento médico y psicoterapéutico para las víctimas de agresiones físicas o psicológicas,³¹³ o la instalación de cámaras de vigilancia en lugares estratégicos,³¹⁴ así como reformas de carácter legislativo.³¹⁵

El desistimiento de las víctimas por temor a represalias es un tema de gran preocupación para la CDHDF, puesto que no solamente es indicio de que la autoridad se abstiene de fomentar la cultura de la denuncia, sino que también la inhibe.³¹⁶ En este sentido, además del diseño y aplicación de programas de sensibilización y capacitación permanente para las internas sobre los alcances del derecho a una vida libre de violencia,³¹⁷ se recomienda la asignación de personal experto en perspectiva de género para que las apoye y oriente en el reconocimiento y denuncia de actos de agresión, hostigamiento y acoso sexual.³¹⁸ En este mismo sentido, se inscribe la creación del Programa de Atención Integral a Mujeres en Reclusión coordinado por la Segunda Visitaduría de la Comisión con la finalidad de crear un equipo especializado en la atención de violaciones de los derechos humanos en agravio de mujeres en reclusión. La atención psicosocial a las víctimas es otro aspecto fundamental, pues posibilita trabajar junto con las mujeres en la detección de los riesgos que conlleva la presentación de denuncias, así como en el fortalecimiento de su afán de justicia, al mismo tiempo que permite hacer públicas las posibles represalias por las denuncias o quejas interpuestas.

³⁰⁸ CDHDF, Recomendación 19/2009, punto recomendatorio cuarto, p. 86.

³⁰⁹ Información proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos, a través del Oficio interno CDHDF/OI/DGEDH/623/2011 del 15 de diciembre de 2011.

³¹⁰ CDHDF, Recomendación 3/1997, punto recomendatorio tercero, p. 7; Recomendación 12/2008, puntos recomendatorios octavo, pp. 69-70; Recomendación 19/2009, puntos recomendatorios tercero y quinto, pp. 85-86; y Recomendación 4/2010, puntos recomendatorios sexto, noveno y décimo tercero, p. 66.

³¹¹ Véase *supra*, nota 104.

³¹² Véanse *supra*, notas 99-102.

³¹³ CDHDF, Recomendación 19/2009, puntos recomendatorios primero y segundo, p. 85.

³¹⁴ CDHDF, Recomendación 4/2010, punto recomendatorio tercero, p. 65.

³¹⁵ *Ibid.*, punto décimo, p. 66; y Recomendación 12/2008, punto recomendatorio primero, p. 67.

³¹⁶ CDHDF, Recomendación 19/2009, apartado 6.6, p. 82.

³¹⁷ CDHDF, Recomendación 4/2010, punto recomendatorio quinto, p. 66.

³¹⁸ CDHDF, Recomendación 4/2010, punto recomendatorio segundo, p. 65.

Cuadro 9 Clasificación de las recomendaciones de la CDHDF en materia de violencia institucional de género de tipo psicoemocional, física y sexual en agravio de mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal, por criterios de reparación

Criterios de reparación		Recomendación 3/1997	Recomendación 12/2008	Recomendación 19/2009	Recomendación 4/2010	Total
Medidas de restitución, investigación, satisfacción, garantías de no repetición y rehabilitación						
Medidas de restitución		-	-	-	-	-
Medidas de investigación, procesamiento y sanción de los hechos violatorios		1 (tercero)	2 (octavo y noveno)	1 (quinto)	4 (sexto, octavo, noveno y décimo tercero)	8
Medidas de satisfacción	Publicación de la resolución o algún otro instrumento tendiente a la reparación respectiva	-	-	-	-	-
	Acto público de reconocimiento de responsabilidad	-	-	1 (primero)	-	1
Estandarización de los protocolos, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia		1 (primero)	3 (segundo, tercero y quinto)	2 (tercero y sexto)	2 (segundo y décimo primero)	8
Garantías de no repetición	Desarrollo e implementación de programas y estudios u otra medida preventiva	1 (segundo)	1 (cuarto)	-	5 (primero, tercero, cuarto, séptimo y décimo segundo)	7
	Sensibilización y capacitación integral a todas y todos los servidores públicos, así como a la población en general	-	1 (sexto)	1 (cuarto)	1 (quinto)	3
	Medidas de carácter presupuestario	-	-	-	-	-
	Medidas de carácter legislativo	-	1 (primero)	-	1 (décimo)	2
Medidas de Rehabilitación		-	1 (séptimo)	1 (segundo)	-	2
Indemnización compensatoria						
Daño material		-	1 (séptimo)	-	-	1
Daño inmaterial		-	-	-	-	-

Fuente: CDHDF, Subdirección de investigación-CIADH.

Violencia institucional contra los derechos sexuales y reproductivos: diagnóstico y propuestas a partir del trabajo de la CDHDF³¹⁹

CASOS DE VIOLENCIA CONTRA LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS INVESTIGADOS POR LA COMISIÓN

Las dificultades que tienen las mujeres privadas de la libertad para acceder a servicios médicos de calidad, incluida la atención de la salud sexual y reproductiva, han sido ampliamente documentadas.

³¹⁹ Este apartado se basa principalmente en CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011, op. cit.*

Por ejemplo, las tres recomendaciones emitidas por la CDHDF³²⁰ por violaciones del derecho a la salud de las mujeres privadas de la libertad incluyen aspectos relativos a la negación, obstaculización o restricción del ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos. Los casos documentados ilustran un modelo de atención a la salud sexual y reproductiva que está tardando en integrar las necesidades específicas de las internas y en proveerles de bienes, servicios y programas acordes con su sexo y edad.³²¹ En la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal la restricción del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres se considera como violencia institucional de género.³²²

La Recomendación 1/2002 puso en evidencia los prejuicios que operaban y condicionaban las prácticas del personal médico en relación con la salud sexual y reproductiva de las internas. En el expediente de Recomendación se asentó que para justificar la negativa de practicar la salpingoclasia a las internas, la Secretaría de Salud se refería al artículo 57 del Reglamento de la Ley General de Salud, que considera a las personas en reclusión como “grupo subordinado”. Por ello, al decir de esta Secretaría, no se podían practicar intervenciones quirúrgicas de carácter definitivo, aun en los casos de tener el consentimiento informado de las mujeres, porque, argumentaban, dicho consentimiento podía estar influido por alguna autoridad.³²³ De esa forma, se desconocían los instrumentos internacionales que consagran las libertades y derechos sexuales y reproductivos de las personas, en particular el derecho de las mujeres a decidir libre y responsablemente sobre su sexualidad y la planificación de su familia.³²⁴

Años después, el modelo de atención a la salud de las mujeres, incluso la atención ginecológica periódica, se cuestionó en la Recomendación 8/2005,³²⁵ ya que el Cefereso Santa Martha Acatitla no contaba con servicios médicos a cargo de la Secretaría de Salud ni adecuados a las necesidades particulares de las internas;³²⁶ únicamente había un área médica adscrita a la Secretaría de Gobierno, que no cumplía con los criterios mínimos para una atención de calidad. A través de este instrumento, la CDHDF instó al Gobierno del Distrito Federal a crear una unidad médica en este centro femenino para brindar atención médica general y proporcionar la atención ginecobstétrica requerida.³²⁷ Hasta el 16 de agosto de 2010, más de seis años después de la inauguración del centro, la unidad médica comenzó a funcionar bajo la responsabilidad de la Secretaría de Salud.

Por otro lado, la CDHDF ha señalado las deficiencias en la atención a la salud de las embarazadas. Por ejemplo, en agosto de 2011, emitió la Recomendación 7/2011 por el caso de una interna embarazada que perdió la vida, lo mismo que su hijo nonato, como resultado de las negativas para su atención y de una mala práctica médica.³²⁸

³²⁰ Véanse Recomendaciones 1/2002, 12/2008 y 7/2011.

³²¹ CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, op. cit., p. 121.

³²² Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, op. cit., artículo 69.

³²³ CDHDF, Recomendación 1/2002, p. 5.

³²⁴ Véase *supra*, nota 256.

³²⁵ CDHDF, Recomendación 8/2005.

³²⁶ *Ibid.*, apartado 3.6, p. 19.

³²⁷ *Ibid.*, punto recomendatorio cuarto, p. 28.

³²⁸ CDHDF, Recomendación 7/2011.

En enero de 2008, una interna ingresó al Cefereso Santa Martha Acatitla por la presunta comisión de un delito de carácter patrimonial; tenía tres meses de embarazo. Desde su ingreso, el personal del centro tuvo conocimiento de que se encontraba en periodo de gestación; sin embargo, no le brindaron ningún tipo de seguimiento médico. En abril de 2008, la peticionaria acudió al servicio médico en varias ocasiones e informó al personal de los males-tares que presentaba, como dolores de cabeza, hinchazón de piernas y dificultad para respirar. No obstante, no recibió la debida atención que requería en su condición de embarazo. En ese entonces, este centro sólo contaba con servicios médicos provisionales que dependían de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal.

Tras la interposición de una queja ante la CDHDF y la solicitud de medidas precautorias, el servicio médico valoró el estado de salud de la peticionaria a principios del mes de mayo de 2008 y encontró datos de alarma, por lo que fue referida a la Torre Médica Tepepan. No obstante, el personal de esa unidad hospitalaria se negó a admitirla, bajo el argumento de que no llevaba sus cosas personales ni las del bebé. La peticionaria regresó al Cefereso. Unos días después, acudió nuevamente al servicio médico de ese centro y fue puesta en observación y dada de alta al otro día. Al día siguiente, la interna señaló que ya no percibía el movimiento del feto y se le practicó un ultrasonido que confirmó esa versión. Es hasta ese momento cuando se decidió enviarla al Hospital General Iztapalapa, donde falleció el 12 de mayo de 2008.

Estos hechos, aunados al posterior retardo en la integración de la averiguación previa iniciada con motivo de la deficiente atención médica, justificaron la emisión de la Recomendación 7/2011. En este instrumento se concluye que la violación al derecho a la vida de la peticionaria y del producto de la gestación, ocurrieron como consecuencia directa de la omisión del servicio médico del Cefereso, así como de la mala atención médica del personal del Hospital General de Iztapalapa, quienes violaron su derecho a la salud y a la vida.

Resumen de hechos violatorios. Recomendación 7/2011

En diciembre de 2011 se publicó el *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, que aborda dicha situación en tal periodo. Para sustentar la investigación, se aplicaron cuestionarios a internos e internas, al personal de seguridad y custodia y a las personas encargadas de las unidades médicas en los centros de reclusión. Asimismo, se llevó a cabo una revisión exhaustiva de las instalaciones, materiales y equipos.³²⁹ Los principales hallazgos de esta investigación en relación con el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, se presentan a continuación.

El Cefereso Santa Martha Acatitla³³⁰ cuenta con una unidad médica que proporciona un servicio de consultas de ginecobstetricia, así como un área de tococirugía destinada a la atención obstétrica, en cumplimiento de la normatividad internacional y local que establece que en los centros penitenciarios femeniles debe haber instalaciones especiales para la atención y tratamiento de las internas, incluidas las embarazadas, antes y después del parto.³³¹ No obstante, existen varios obstáculos que limitan, en la realidad, la disponibilidad y calidad de esos servicios.

Desde el 1 de marzo de 2011, la atención ginecobstétrica la proporcionan dos ginecólogos, que no pueden garantizar una disponibilidad continua de la atención. Además, sólo se cuenta con personal masculino, contrario a lo señalado en el punto recomendatorio segundo de la Recomendación 3/1997.³³² El personal de enfermería tampoco resulta suficiente para acompañar la labor del personal ginecobstétrico.

³²⁹ Véase el anexo 2, nota metodológica. CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, op. cit., pp. 159-161.

³³⁰ La información sobre el Cefereso Santa Martha Acatitla se basa en CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, op. cit., pp. 87-94. Los datos que se presentan provienen de una visita realizada a este centro el 1 de junio de 2011 en la que se aplicaron cuestionarios a 30 internas y seis custodios y se entrevistó a la doctora María Elena Morales Uribe, encargada de la unidad médica. Los gráficos incluidos fueron elaborados por el CIADH a partir de la sistematización de la información recabada durante la visita.

³³¹ Véanse *supra*, notas 254-258.

³³² CDHDF, Recomendación 3/1997, punto recomendatorio segundo.

En relación con el mobiliario, el equipo e instrumental de apoyo y los consultorios, no cumplen con los requisitos exigidos por las normas oficiales mexicanas. En particular, hace falta instrumental básico, como pinzas para extraer el dispositivo intrauterino y para realizar biopsias de cérvix y endometrio.

En el Cefereso Tepepan,³³³ las internas tienen acceso a servicios de atención médica general y de especialidad, proporcionados por la unidad hospitalaria Torre Médica Tepepan, que se encuentra dentro de las instalaciones de este centro de reclusión.³³⁴

En ambos centros, la unidad médica no cuenta con los aparatos e instrumental necesario ni con personal capacitado para la realización de estudios ginecológicos, lo que implica recurrir a instituciones externas para llevarlos a cabo, como la Clínica Especializada Condesa o el Inmujeres-DF.

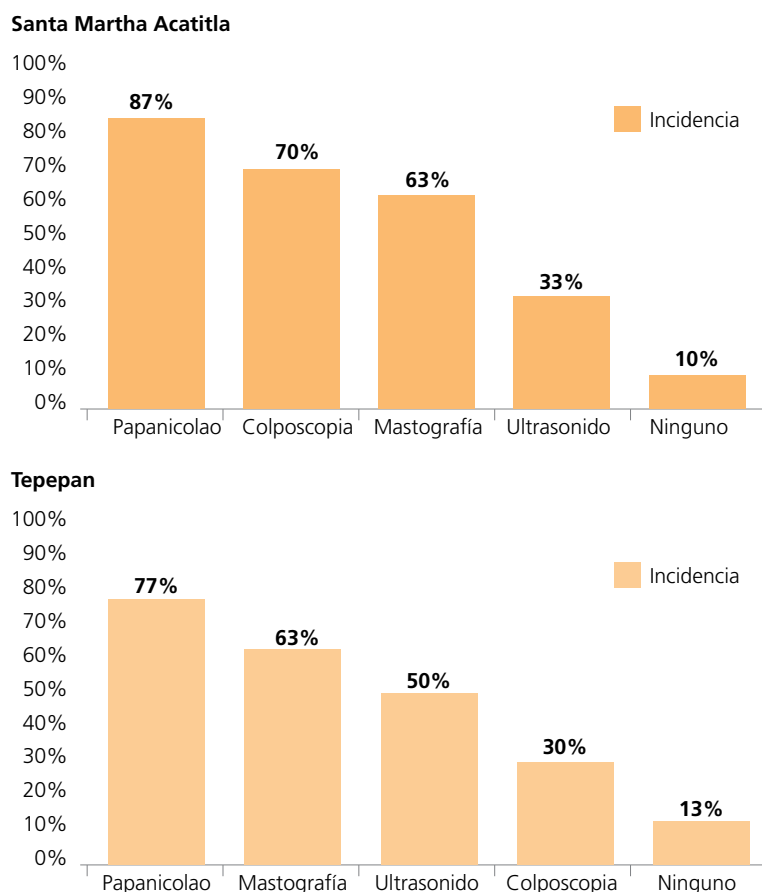
Mediante las encuestas aplicadas a algunas internas, se pudo apreciar que 10% de las entrevistadas en el Cefereso Santa Martha Acatitla y 13% en Tepepan dijeron no tener acceso a ningún servicio ginecológico de forma periódica, lo que contraviene los estándares internacionales y locales en materia de derechos de las mujeres.³³⁵

³³³ La información sobre el Cefereso Tepepan se basa en CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, op. cit., pp. 94-100. Los datos provienen de una visita realizada a este centro el 8 de junio de 2011, en la que se aplicaron cuestionarios a 30 internas, cuatro custodios y se entrevistó al doctor Ricardo Okie González, director de la unidad hospitalaria Torre Médica Tepepan. Los gráficos incluidos fueron elaborados por el CIADH a partir de la sistematización de la información recabada durante la visita.

³³⁴ Adscrita a la Dirección General de Servicios Médicos y Urgencias de la Secretaría de Salud del Distrito Federal, esta unidad hospitalaria fue habilitada para brindar atención médica de segundo nivel y consulta en diversas especialidades, incluyendo la atención médica quirúrgica y de hospitalización, para la población varonil y femenil interna. A finales de 2008, se suspendieron las actividades médico-quirúrgicas y de hospitalización para remodelar el espacio, por lo que en la actualidad únicamente se brinda la atención de primer nivel y la psiquiátrica a mujeres inimputables en el Centro Tepepan, así como interconsultas de especialidades a la población femenil y varonil de los diferentes centros de reclusión en forma programada.

³³⁵ Véanse *supra*, notas 254-258.

Gráfico 1 Acceso a servicios ginecológicos una vez al año

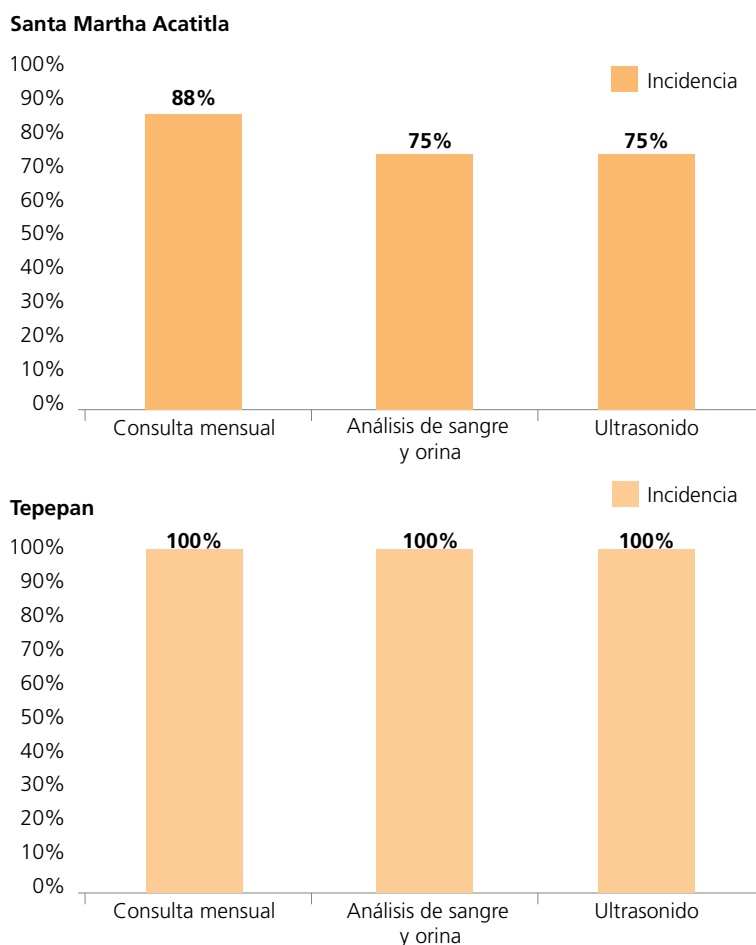


Fuente: CDHDF, Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal, op. cit.

Respecto a la atención durante el embarazo, se evidenció que no todas las entrevistadas en el Cefereso Santa Martha Acatitla tuvieron consultas de control mensual, y que la cuarta parte de las embarazadas durante su reclusión, no tuvo acceso a análisis de sangre, de orina o a ultrasonidos. Otro dato preocupante es que sólo 38% de esas mujeres afirma haber recibido apoyo por parte del personal del reclusorio durante la etapa de gestación.

En el caso del centro Tepepan, la situación no presenta mayores dificultades, la única interna que reportó estar embarazada confirmó tener acceso a consultas médicas de control mensual, estudios médicos y ultrasonidos.

Gráfico 2 Atención durante el embarazo



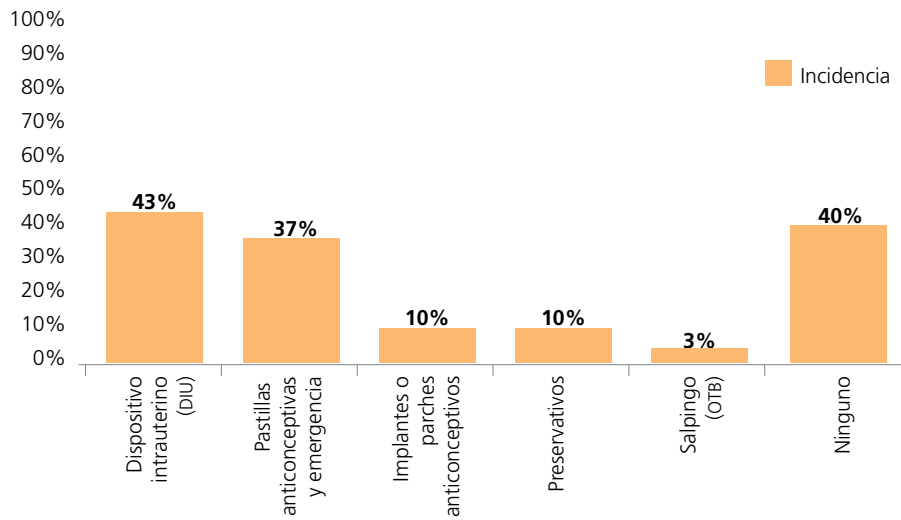
Fuente: CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal*, op. cit.

La atención de los derechos sexuales y reproductivos de las internas incluye la obtención de información y el acceso a los métodos de planificación familiar de su elección para la regulación de su fecundidad.³³⁶ Estos estándares no se cumplen cabalmente en los centros de reclusión femeniles, pues, por ejemplo, 40% de las entrevistadas en el Cefereso Santa Martha Acatitla, y un tercio en el Cefereso Tepepan, comentaron que la unidad médica no les proporcionaba información sobre métodos de planificación familiar.

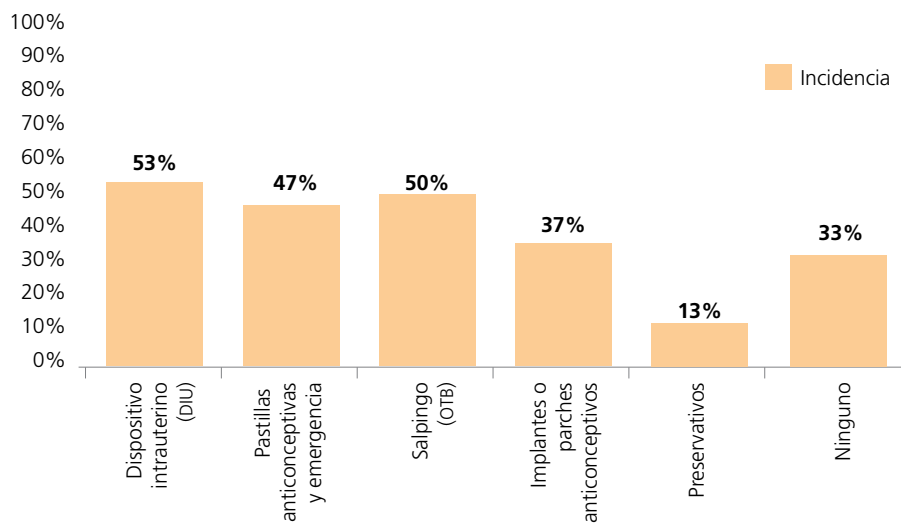
³³⁶ Naciones Unidas, *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*, op. cit., párrafos 7.2 y 7.3.

Gráfico 3 Acceso a información sobre métodos anticonceptivos

Santa Martha Acatitla



Tepepan



Fuente: CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal, op. cit.*

Por último, cabe mencionar que las entrevistadas que viven o vivieron con sus hijos e hijas, tienen una percepción negativa de la atención pediátrica: 44% comentaron que sus hijos e hijas no recibieron atención mensual y que no les aplicaron las vacunas incluidas en el esquema nacional de vacunación; 33% afirmó que dicha atención era mala y 22% que era regular.³³⁷

Poca atención había merecido la situación de la infancia en reclusión, hasta que la CDHDF emitió la Recomendación 12/2008,³³⁸ en la que se hizo evidente la situación de desprotección, en particular la falta de atención médica a los hijos e hijas de las internas, contraria al interés superior de la infancia.³³⁹ El servicio de pediatría inició labores en el Cefereso Santa Martha Acatitla en febrero de 2011; no obstante, el pediatra encargado atiende únicamente en el turno vespertino, de lunes a viernes, lo que deja sin cubrir los turnos matutino, nocturno y fines de semana.

Las situaciones expuestas revelan algunos de los obstáculos y limitaciones que enfrentan las mujeres en reclusión para acceder a sus derechos sexuales y reproductivos. Éstos son ejemplo del incumplimiento del Estado de su obligación de garantizar cabalmente el acceso de las mujeres a los servicios de salud, en particular los de salud sexual y reproductiva, conforme a los estándares internacionales y locales.³⁴⁰ En los términos de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, dichas situaciones configuran violencia institucional de género³⁴¹ contra las mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión de la ciudad de México. Los datos documentados permiten plantear que estos hechos se enmarcan en la discriminación histórica que han sufrido las mujeres en reclusión, y tiene como efecto la obstaculización, restricción o negación de sus derechos sexuales y reproductivos.

RECOMENDACIONES PARA LOS ENTES PÚBLICOS DEL DISTRITO FEDERAL

Las recomendaciones emitidas por la CDHDF en materia de violencia institucional en contra de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión incluyen 31 puntos recomendatorios. La mayoría incorpora medidas de garantía de no repetición (76%) tendientes a asegurar que los hechos violatorios no se repitan y que las mujeres ejerzan plenamente sus derechos.

En este sentido, a raíz de la investigación realizada en el marco de la Recomendación 1/2002, la CDHDF instó a la autoridad penitenciaria y de salud a que garantizara a internas e internos su derecho al acceso a los métodos de planeación familiar de su elección, lo cual implicaba asegurar “la existencia permanente de medicamentos de calidad, anticonceptivos, suministros y equipos médicos relacionados con la salud”.³⁴²

En 2008 este organismo volvió a insistir en la necesidad de contar con servicios médicos suficientes y de calidad para atender a las mujeres en el Cefereso Santa Martha Acatitla, en particular de instalar un área de atención ginecológica y pediátrica con todos los recursos humanos y materiales que permitan atender a las internas y a sus hijas e hijos.³⁴³

En 2011, nuevamente se reiteró la urgencia de supervisar que la unidad médica del Cefereso Santa Martha Acatitla y la Torre Médica Tepepan cuenten con personal especializado en ginecología y obstetricia de manera permanente para garantizar la oportuna atención médica de las internas embarazadas.³⁴⁴ También se propuso la creación de un registro y seguimiento de éstas y la vigilancia de una atención médica oportuna.³⁴⁵

³³⁷ De las 60 mujeres entrevistadas, nueve viven o vivieron con sus hijos o hijas en un centro de reclusión.

³³⁸ CDHDF, Recomendación 12/2008, *op. cit.*

³³⁹ Véanse *supra*, notas 260-262.

³⁴⁰ Véanse *supra*, notas 254-258.

³⁴¹ Véase *supra*, nota 259.

³⁴² CDHDF, Recomendación 1/2002, *op. cit.*, punto recomendatorio tercero, p. 34.

³⁴³ CDHDF, Recomendación 8/2005, *op. cit.*, puntos recomendatorios primero, cuarto y sexto, pp. 27-28.

³⁴⁴ CDHDF, Recomendación 11/2007, punto recomendatorio, décimo segundo p. 61.

³⁴⁵ *Ibid.*, puntos recomendatorios cuarto y noveno, pp. 60-61.

En el mismo sentido, y para reforzar la atención en salud materna, se recomendó asignar personal médico, técnico y administrativo al Hospital General de Iztapalapa, con la finalidad de dar prioridad a las áreas de tocoquirúrgica, cunero patológico y la unidad de cuidados intensivos neonatales de dicho hospital.³⁴⁶

Otro aspecto importante de los puntos recomendatorios relacionados con las medidas de no repetición se refiere a mejorar la actuación de la autoridad por medio de la estandarización de protocolos u otros mecanismos que garanticen que todos los servidores públicos sean respetuosos de los derechos humanos, de la ética médica, de la libre elección y de la dignidad y privacidad de las personas.³⁴⁷ Estos lineamientos abarcan también facetas de la organización y procedimientos de trabajo; por ejemplo, buscan mejorar los procesos de referencia y contrarreferencia de pacientes hacia otros hospitales o unidades médicas, con especial cuidado de embarazadas que presenten alguna patología; se solicita que se incorpore la perspectiva de género y una visión de derechos humanos.³⁴⁸ En la misma lógica, se insta a la realización de actividades y programas de sensibilización y capacitación que permitan a las autoridades modificar sus prejuicios y estereotipos de género, y conocer sus obligaciones en materia de derechos sexuales y reproductivos de las mujeres;³⁴⁹ a las internas se les darán a conocer sus derechos, en particular respecto del cuidado de su salud sexual y reproductiva, para que los ejerzan.³⁵⁰

Por otro lado, la CDHDF recomienda el cumplimiento cabal de la obligación de investigar, y en su caso sancionar, cualquier abuso cometido en contra de estos derechos, acorde con los estándares internacionales, así como atender debidamente a las víctimas y reparar los daños causados.³⁵¹ En este sentido, se aconseja la realización de los procedimientos administrativos correspondientes, con la debida diligencia, para determinar la probable responsabilidad de los servidores públicos que intervinieron directamente en los hechos que son materia de las quejas que originan las recomendaciones³⁵² y, cuando haya lugar, ejercer la acción penal.³⁵³

Asimismo, se contemplan medidas de satisfacción que consisten en emitir un comunicado de prensa y ofrecer una disculpa pública a las agraviadas,³⁵⁴ junto con medidas de rehabilitación tendientes a resarcir las afectaciones físicas y psicológicas sufridas por las víctimas y sus familiares, mediante atención médica y psicológica, así como con la aplicación de programas sociales.³⁵⁵ Esas medidas se deben consultar con cada una de las personas agraviadas, ya que el resarcimiento de las afectaciones no puede ser igual en todos los casos. Asimismo, se recomienda la creación de alianzas con las instituciones responsables de la atención a víctimas, como lo han venido haciendo la PGJDF o el Inmujeres-DF, para brindar una atención psicológica profesional a las mujeres que han sufrido violencia institucional.

El informe especial de 2011 hace un llamado a los entes públicos del Distrito Federal, en particular a la Asamblea Legislativa (ALDF), a la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal (SGDF) y la Secretaría de Salud del Gobierno del Distrito Federal (SSDF), en el marco de sus respectivas competencias, para que adopten las medidas a su alcance para proteger y garantizar el derecho a la salud de las personas priva-

³⁴⁶ *Ibid.*, punto recomendatorio décimo primero, p. 61.

³⁴⁷ CDHDF, Recomendación 1/2002, punto recomendatorio cuarto, p. 35; y Recomendación 8/2005, *op. cit.*, puntos recomendatorios segundo, tercero y quinto, pp. 27-28.

³⁴⁸ *Ibid.*, punto recomendatorio séptimo, p. 28; y Recomendación 11/2007, puntos recomendatorios tercero, quinto, séptimo y décimo, pp. 59-61.

³⁴⁹ CDHDF, Recomendación 01/2002, puntos recomendatorios quinto y sexto, p. 35; y Recomendación 11/2007, punto recomendatorio octavo, p. 60.

³⁵⁰ *Ibid.*, puntos recomendatorios segundo y sexto, pp. 59-60.

³⁵¹ Véase *supra*, nota 99.

³⁵² CDHDF, Recomendación 1/2002, punto recomendatorio séptimo, p. 35; y Recomendación 7/2011, punto recomendatorio décimo quinto, p. 62.

³⁵³ *Ibid.*, punto recomendatorio décimo cuarto, p. 62.

³⁵⁴ *Ibid.*, punto recomendatorio décimo séptimo, p. 62.

³⁵⁵ *Ibid.*, puntos recomendatorios primero y décimo tercero, pp. 59 y 61.



das de libertad y bajo su tutela. Entre las medidas contempladas destacan algunas estrategias encaminadas a revertir las desigualdades en salud. Específicamente, se requiere la elaboración de un programa que combata la discriminación en los centros de reclusión e incluya actividades de capacitación al personal, de sensibilización a la población, así como acciones concretas que garanticen el acceso de los grupos de población a una atención de calidad aceptable, según sus condiciones y necesidades particulares.³⁵⁶ Respecto a las mujeres se propone:

- Diseñar y aplicar un plan de remodelación y adecuación de los dormitorios en los que se encuentran las embarazadas o madres lactantes y sus hijos, entre otros grupos de población, para atender sus necesidades específicas y garantizar su privacidad y dignidad (SGDF).
- Estrechar los vínculos entre instituciones especializadas en enfermedades y grupos de población para orientar y acompañar la implementación de programas de atención a la salud y promoción de ésta destinados a los grupos de población más vulnerables. En particular se menciona al Inmujeres-DF (SSDF).
- Diseñar y establecer un programa para la atención integral de la salud de las mujeres en reclusión y, en particular, garantizar el acceso a una atención médica especializada y de calidad que corresponda a sus necesidades físicas y biológicas, y que considere la disponibilidad de personal calificado y servicios educativos, pediátricos y de nutrición apropiados para los hijos que viven con ellas (SSDF).³⁵⁷

³⁵⁶ CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, op. cit., pp. 143-149.

³⁵⁷ *Ibid.*, p. 148.

Cuadro 10 Clasificación de las recomendaciones de la CDHDF en materia violencia institucional en contra de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal, por criterios de reparación

Criterios de reparación		Recomendación 1/2002	Recomendación 8/2005	Recomendación 7/2011	Total
Medidas de restitución, investigación, satisfacción, garantías de no repetición y rehabilitación					
Medidas de restitución		-	-	-	-
Medidas de investigación, procesamiento y sanción de los hechos violatorios		1 (séptimo)	-	2 (décimo cuarto y décimo quinto)	3
Medidas de satisfacción	Publicación de la resolución o algún otro instrumento tendiente a la reparación respectiva	-	-	-	-
	Acto público de reconocimiento de responsabilidad	-	-	1 (décimo séptimo)	1
Garantías de no repetición	Estandarización de los protocolos de actuación, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia	1 (cuarto)	4 (segundo, tercero, quinto y séptimo)	5 (tercero, quinto, séptimo, décimo, décimo sexto)	10
	Desarrollo e implementación de programas y estudios u otra medida preventiva	3 (primero, segundo y tercero)	3 (primero, cuarto y sexto)	4 (cuarto, noveno, décimo primero y décimo segundo)	10
	Sensibilización y capacitación integral a todas y todos los servidores públicos así como a la población en general	2 (quinto y sexto)	-	3 (segundo, sexto y octavo)	5
	Medidas de carácter presupuestario	-	-	-	-
	Medidas de carácter legislativo	-	-	-	-
Medidas de rehabilitación		-	-	2 (primero y décimo tercero)	2
Indemnización compensatoria					
Daño material		-	-	-	-
Daño inmaterial		-	-	-	-

Fuente: CDHDF, Subdirección de investigación-CIADH.

Violencia institucional contra mujeres

Mujeres víctimas de violencia, acceso a la justicia y derechos humanos

El Estado tiene la obligación de hacer efectivos los derechos y de generar las condiciones necesarias para que las personas los ejerzan; una de las condiciones para lograrlo implica un sistema de justicia eficiente que haga frente a las violaciones de los derechos humanos.³⁵⁸

En este sentido, el acceso a la justicia conlleva la posibilidad de toda persona, independientemente de su condición económica, social o de cualquier otra naturaleza, de acudir ante los tribunales para formular pretensiones o defenderse de ellas, de obtener un fallo y de que la resolución pronunciada sea cumplida y ejecutada.³⁵⁹

³⁵⁸ CDHDF, *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, CDHDF, 2009, p. 179.

³⁵⁹ Martha Rojas Álvarez, *Derecho de acceso a la justicia*, Bolivia, Tribunal Constitucional Plurinacional, p. 1, disponible en <http://www.tribunalconstitucional.gob.bo/descargas/articulos/DAJ_MRA.pdf>, página consultada el 3 de febrero de 2011.

El derecho de acceso a la justicia es un elemento indispensable para hacer efectiva la exigibilidad judicial del resto de los derechos humanos. El derecho internacional de los derechos humanos ha desarrollado estándares sobre el derecho de contar con recursos judiciales y de otra índole que resulten idóneos y efectivos para reclamar por la vulneración de los derechos fundamentales. En tal sentido, la obligación de los Estados no es sólo negativa –de no impedir el acceso a esos recursos–, sino fundamentalmente positiva: organizar el aparato institucional de modo que todas las personas podamos utilizar esos recursos.³⁶⁰

Esto es de particular relevancia cuando quienes acuden a las instancias judiciales son mujeres víctimas de violencia, así lo señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al observar que la gran mayoría de los casos de violencia contra las mujeres en el hemisferio americano se encuentran marcados por la impunidad, lo que alimenta la perpetuación o reiteración de esta grave violación de los derechos humanos.³⁶¹

La CIDH afirma que, a pesar del reconocimiento formal y jurídico de los Estados de que la violencia contra las mujeres constituye un desafío prioritario, hay una gran brecha entre la gravedad del problema y la calidad de la respuesta judicial ofrecida.³⁶² En el presente apartado se identificarán los principales obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas de violencia en el Distrito Federal para acceder a medios jurisdiccionales eficaces y efectivos que garanticen su derecho a la justicia. Para tal fin, será necesario abordar, en primer lugar, los estándares internacionales que protegen el derecho de las mujeres al acceso a la justicia.

ACCESO A LOS TRIBUNALES Y CORTES JUDICIALES (DERECHO DE AUDIENCIA) Y DEBIDO PROCESO

En primer lugar, las mujeres víctimas de violencia tienen derecho al acceso a tribunales y cortes, también conocido como derecho de audiencia, para denunciar un acto en su agravio. En el ámbito internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el derecho de cualquier persona a ser oída públicamente y con justicia, en condiciones de igualdad, por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones.³⁶³

Una redacción similar la encontramos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) que además de señalar el derecho de audiencia de todas las personas en los procesos judiciales, reconoce garantías mínimas que se deben aplicar por parte de los órganos jurisdiccionales.³⁶⁴ En el ámbito regional, el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos Humanos, y el artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos –también conocida como Pacto de San José– establecen que todas las personas tienen derecho de acceder a recursos judiciales y ser oídas, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un tribunal competente, independiente e imparcial cuando crean que sus derechos han sido violados.³⁶⁵

Es importante señalar que el acceso a los tribunales por sí mismo no garantiza que las mujeres puedan exigir sus derechos y acceder a medios efectivos para su reparación. Resulta fundamental también el respeto de todas las *garantías judiciales*, entendidas como el conjunto de parámetros mínimos que debe seguir un proceso judicial. Al interpretar el artículo 8° de la Convención Americana de Derechos Humanos, la Corte IDH señala que “el artículo 8° no contiene un recurso judicial propiamente dicho, sino el conjunto

³⁶⁰ CIDH, *Acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales*, Washington, OEA, 2007, p. 8.

³⁶¹ CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, *op. cit.*, párr. 14.

³⁶² *Idem*.

³⁶³ Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A, 10 de diciembre de 1948, artículo 10.

³⁶⁴ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, *op. cit.*, artículo 14, párr. 1.

³⁶⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, adoptada el 22 de noviembre de 1969, entrada en vigor para México el 2 de marzo de 1981, artículo 8°.

de requisitos que deben observarse en las instancias procesales para que pueda hablarse de verdaderas y propias garantías judiciales según la Convención. En este artículo 8° se reconoce el llamado ‘debido proceso legal’, que abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo la consideración judicial”.³⁶⁶

DEBIDA DILIGENCIA EN LOS CASOS DE MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA

Como se comentó en el primer capítulo, la Convención de Belém do Pará reconoce la obligación expresa de los Estados de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres, cuando se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares;³⁶⁷ y el sistema interamericano de derechos humanos ha señalado que dicha responsabilidad se extiende a las acciones de actores no estatales, terceros y particulares.³⁶⁸

Para cumplir con ello, uno de los deberes del Estado es establecer procedimientos legales justos y eficaces, que incluyan medidas de protección, juicio oportuno y acceso efectivo a tales procedimientos para las mujeres que hayan sido sometidas a violencia.³⁶⁹ Asimismo, los mecanismos judiciales y administrativos deben asegurar que las víctimas tengan acceso efectivo al resarcimiento, reparación del daño y a otros medios de compensación justos y eficaces.³⁷⁰

Un análisis útil para comprender los alcances de la Convención de Belém do Pará en el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia es el estudio que hizo la CIDH sobre el caso María da Penha Maia Fernandes, donde se establece, entre los principios más importantes, que la obligación de los Estados frente a casos de violencia contra las mujeres incluye los deberes de procesar y condenar a los responsables, así como la obligación de “prevenir estas prácticas degradantes”.³⁷¹

En este sentido, tanto la CIDH como la Corte IDH han reiterado que la investigación de los casos de violencia en agravio de las mujeres debe hacerse de manera inmediata, exhaustiva, seria e imparcial, y debe explorar todas las posibles líneas de investigación permitan la identificación de los autores del delito, para su posterior juicio y sanción. En caso contrario, el Estado puede ser responsable por no “ordenar, practicar o valorar pruebas” que sean fundamentales para el debido esclarecimiento de los hechos.³⁷²

Asimismo, de acuerdo con lo señalado por la Corte IDH, la investigación deben llevarla a cabo autoridades competentes e imparciales, pues cuando esto no ocurre, y las autoridades no son las apropiadas ni están sensibilizadas en materia de género o no colaboran entre sí, se registran retrasos y vacíos claves que afectan negativamente el futuro procesal del caso.³⁷³

Al respecto, los instrumentos internacionales de derechos humanos establecen que la recopilación de evidencias físicas deben efectuarla especialistas capacitados en el tipo de violencia que se investiga y, preferiblemente, deben ser del mismo sexo que la víctima. En todo momento, la cultura de la víctima y el contexto en el que se produjo la violencia deben tomarse en consideración.³⁷⁴

³⁶⁶ Corte IDH, Garantías judiciales en estados de Emergencia, Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987.

³⁶⁷ Véase *supra*, nota 104.

³⁶⁸ Corte IDH, *Caso de la Masacre de Mapiripán*, Sentencia del 15 de septiembre de 2005, serie C, núm. 134, párr. 111.

³⁶⁹ Véase *supra*, nota 98.

³⁷⁰ Véase *supra*, nota 99.

³⁷¹ CIDH, *Informe de Fondo*, núm. 54/01, *María Da Penha Fernandes (Brasil)*, 16 de abril de 2001, párr. 56.

³⁷² Corte IDH, *Caso de los Niños de la calle (Villagrán Morales y otros)*, Sentencia del 19 de noviembre de 1999, serie C, núm. 63, párr. 230.

³⁷³ Corte IDH, *Caso Durand y Ugarte*, Sentencia del 16 de agosto de 2000, serie C, núm. 68, párr. 117; CIDH, *Informe de Fondo*, núm. 53/01, *Ana, Beatriz, y Cecilia González Pérez (México)*, *op. cit.*, párr. 81.

³⁷⁴ Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, adoptado por la Asamblea General en su Resolución 55/89, A/RES/55/89, 22 de febrero de 2001, párr. 6, inciso a.

Igualmente, los instrumentos internacionales destacan los principios que deben guiar las actuaciones de la administración de la justicia en el tratamiento de las víctimas de violencia contra las mujeres. Las Reglas de Procedimiento y Prueba de la Corte Penal Internacional establecen que deben tomarse en cuenta las necesidades específicas de las víctimas de violencia sexual con el fin de facilitar su participación y testimonio en el proceso penal, además de proporcionarles acceso completo a la información sobre el proceso.³⁷⁵

Por otra parte, algunos instrumentos internacionales de protección contra la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, destacan la importancia de proteger la salud mental y física de las víctimas durante el proceso penal, que incluye la etapa de investigación. Este principio se puede aplicar en los casos de violencia contra las mujeres para evitar la revictimización de las agraviadas.³⁷⁶ En general, durante el proceso penal deben adoptarse medidas de protección para resguardar la seguridad, privacidad e intimidad de las víctimas, así como informarles sobre sus derechos y la forma de ejercerlos.³⁷⁷

Otro elemento importante que reconoce la Convención de Belém do Pará como parte de las medidas para garantizar el derecho de las mujeres a un acceso adecuado, efectivo y oportuno a la justicia, es la implementación de programas de capacitación para el personal de la administración de justicia, policial y demás funcionarios y funcionarias encargados de la aplicación de la ley, así como la adopción de acciones públicas para modificar los patrones socioculturales de conducta entre hombres y mujeres, incluido el diseño de programas de educación formal e informal.³⁷⁸

Como ya vimos,³⁷⁹ la normatividad local reconoce que las mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia tienen derecho de acceso a procedimientos expeditos y accesibles de procuración y administración de justicia;³⁸⁰ asimismo, asigna a la PGJDF la atribución de coordinar el trabajo interinstitucional relacionado con el acceso a la justicia,³⁸¹ definido como el conjunto de acciones jurídicas que deben realizar las dependencias y entidades del Distrito Federal para hacer efectiva la exigibilidad de sus derechos en los ámbitos civil, familiar, penal, entre otros. Esta tarea implica la instrumentación de medidas de protección, así como el acompañamiento, la representación jurídica y, en su caso, la reparación del daño.³⁸² La ley local también prevé la creación de casas de emergencia, centros de refugio y albergues especializados para mujeres víctimas de violencia.³⁸³

En 2011 se publicó, en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*,³⁸⁴ una reforma legislativa de gran envergadura que adiciona el tipo penal de feminicidio al Código Penal³⁸⁵ y al Código de Procedimientos Penales del

³⁷⁵ Reglas de Procedimiento y Prueba del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, PCNICC/2000/1/Add.1, adoptadas por la Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional el 30 de junio de 2000, regla 16.1, inciso d.

³⁷⁶ Véase Naciones Unidas-Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Protocolo de Estambul, Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Nueva York/Ginebra, (Serie Capacitación profesional núm. 8), 2004; Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 55/89, A/RES/55/89, 22 de febrero de 2001; y Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 40/34, 1985, artículo 6°.

³⁷⁷ Medidas de Prevención del Delito y de Justicia Penal para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/52/86, 2 de febrero de 1998, párrs. 9 y 10.

³⁷⁸ Véanse *supra*, notas 93 y 125-127.

³⁷⁹ Véase *supra*, Cuadro 1. Obligaciones del Estado respecto de la violencia contra las mujeres, según instrumentos internacionales y locales.

³⁸⁰ Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 5°, fracción VIII.

³⁸¹ *Ibid.*, artículo 47, fracción III.

³⁸² *Ibid.*, artículo 54.

³⁸³ *Ibid.*, artículos 49-53.

³⁸⁴ Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal y del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 26 de julio de 2011.

³⁸⁵ Código Penal para el Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, publicado el 16 de julio de 2002, última reforma el 26 julio de 2011. Véase en particular la adición del capítulo VI titulado Feminicidio y del artículo 148 *bis* en el libro segundo, título primero.



Distrito Federal.³⁸⁶ Asimismo, se hicieron modificaciones a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal.³⁸⁷ Este delito se define como la privación de la vida a una mujer por razón de género, que ocurre cuando se presentan los siguientes supuestos: signos de violencia sexual; lesiones infamantes, degradantes o mutilaciones; amenazas, acoso, violencia o lesiones; cuerpo expuesto, depositado o arrojado en un lugar público; o incomunicación de la víctima tiempo antes de su fallecimiento.³⁸⁸ La pena de prisión contemplada en la nueva normatividad es de 20 a 50 años, y se eleva a 60 si hubo una relación afectiva, de confianza, sentimental, de parentesco, laboral, docente, o cualquiera que implique subordinación o superioridad entre agresor y víctima.³⁸⁹

Posteriormente, el 25 de octubre, la PGJDF presentó el Protocolo de investigación ministerial, policial y pericial del delito de feminicidio para detallar los pasos a seguir en la investigación de casos de feminicidios con visión de género y perspectiva de derechos humanos.³⁹⁰ A mediados de noviembre se emitió otro decreto,³⁹¹ cuya finalidad es detallar el procedimiento para la solicitud, otorgamiento y ejecución de las órdenes de protección y medidas precautorias, cautelares y de seguridad consideradas en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Este reconocimiento representa un paso hacia el acceso a la justicia y protección a las mujeres que han sido, o están en riesgo de ser, víctimas de violencia en el Distrito Federal.

³⁸⁶ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de agosto de 1931, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 26 de julio de 2011. Véanse en particular las modificaciones a los artículos 105, 105 *bis*, 105 *ter*, 106, 107 y 108.

³⁸⁷ Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, *op. cit.*. Véase la adición de la fracción vi al artículo 6º, y modificaciones a los artículos 8º, 9º y 10.

³⁸⁸ Código Penal del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 148 *bis*.

³⁸⁹ *Idem*.

³⁹⁰ Acuerdo A/017/2011 del C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se emite el Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial del Delito de Feminicidio, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 25 de octubre de 2011, artículo 2º.

³⁹¹ Acuerdo A/019/2011 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el cual se regula la actuación ministerial, policial y del sistema de auxilio a víctimas, para la solicitud, otorgamiento y ejecución de las órdenes de protección y medidas precautorias, cautelares y de seguridad, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 14 de noviembre de 2011.

Cuadro 11 Obligaciones del Estado relacionadas con el derecho al acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia, según instrumentos internacionales y normatividad local

	PIDCP (1966)	Observación General núm. 32 PIDCP	CEDAW/ONU (1979)	Recomendación General 19 - Comité CEDAW (1992)	Convención de Belém do Pará - CIDH (1994)	Informes CIDH y sentencias Corte IDH	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del DF (2008)
Obligación de garantizar a las mujeres el acceso a tribunales y cortes (derecho de audiencia)	√	√	-	-	-	√	√
Obligación de igualdad de trato en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y en los tribunales	√	√	√	-	-	√	-
Obligación de aplicar las mismas garantías judiciales a hombres y mujeres por un tribunal competente, independiente e imparcial	√	√	-	-	-	√	-
Obligación de abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer	-	-	-	√	√	-	√
Obligación del Estado de actuar con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres, cometida por el Estado o por particulares	-	-	-	√	√	√	√
Obligación de establecer medidas de protección para prevenir, interrumpir e impedir la violencia contra las mujeres	-	-	-	√	√	√	√
Obligación de brindar acceso efectivo al resarcimiento, reparación del daño y otros medios de compensación justos y eficaces	-	-	-	-	√	√	√
Obligación de implementar programas de capacitación para el personal involucrado en la administración de justicia	-	-	-	√	√	-	√
Obligación de crear instancias especializadas en derechos de las mujeres dentro de los ministerios públicos, la policía y los tribunales	-	-	-	-	-	-	√
Obligación de asignar personal especializado, competente y sensibilizado en género, en las investigaciones sobre violencia contra las mujeres	-	-	-	-	-	√	-

Fuente: CDHDF, Subdirección de investigación-CIADH, con base en los instrumentos internacionales y locales mencionados.

Diagnóstico a partir de los insumos de la CDHDF

OBSTACULIZACIÓN, RESTRICCIÓN O NEGATIVA EN EL ACCESO A LA JUSTICIA

La gran mayoría de las notas de prensa (116 en total) del *dossier* informativo relacionadas con la violencia contra la mujer, refieren casos de violencia familiar, explotación sexual o trata de personas e, incluso, casos de feminicidio.³⁹² En ellas se estima que, en el Distrito Federal, 2.6 millones de mujeres de más de 15 años han experimentado al menos un acto de violencia a lo largo de sus vidas, ya sea en el hogar, la escuela, el trabajo o en espacios públicos.³⁹³ El gobierno local reporta que más de 500 mujeres al día acuden a las Unidades de Atención y Prevención de Violencia Intrafamiliar en busca de apoyo psicológico, asesoría jurídica o trabajo social.³⁹⁴

³⁹² CDHDF-Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos, *dossier* informativo: Violencia contra la mujer en el Distrito Federal, *op. cit.*

³⁹³ Arlette Gutiérrez, "Agredidas 2.6 millones de mujeres en el D. F.", en *El Sol de México*, 24 de noviembre de 2011.

³⁹⁴ Laura Gómez Flores, "Más de 500 mujeres al día buscan apoyo por casos de violencia intrafamiliar", en *La Jornada*, 21 de octubre de 2011.

Si bien estos hechos no implican una intervención directa de la autoridad en el ejercicio de la violencia psicoemocional, física, sexual o de otro tipo, cuando la autoridad no actúa con la debida diligencia y buena fe para prevenir, investigar y sancionar estos actos, y atender de forma integral a las víctimas con medidas de protección y asistencia, tales conductas se consideran como violencia institucional.³⁹⁵

El acceso de las mujeres a la justicia aún es uno de los más relevantes déficits del Estado de derecho, no sólo en México y el Distrito Federal, sino en todo el mundo, como lo advierte el informe anual 2011-2012 de ONU-Mujeres.³⁹⁶

En las quejas investigadas por la CDHDF a lo largo de 2011, se identificaron por lo menos 47 que refieren presuntos actos de obstaculización, restricción o negativa de acceso a la justicia o de protección, en agravio de mujeres víctimas de violencia en el ámbito familiar, laboral, docente, en la comunidad o en espacios públicos. En siete de ellas, las personas agraviadas tienen entre 12 y 18 años y, en tres, son niñas o niños menores de 12 años.

En estas quejas las presuntas víctimas denuncian la negativa, restricción u obstaculización de la autoridad para brindarles asesoría, informarles del procedimiento penal, iniciar la averiguación previa, investigar de forma diligente o de asegurar la comparecencia de las personas involucradas en la averiguación previa. Asimismo, se evidencian casos de negativa, obstaculización o negligencia en la protección o atención médica o psicológica de las mujeres víctimas de violencia.

La autoridad mayormente señalada como presunta responsable es la PGJDF con 57 menciones (63%); asimismo, aparece el Tribunal Superior de Justicia con ocho menciones (nueve por ciento).³⁹⁷

Cuadro 12 Menciones de autoridades presuntamente responsables de ejercer violencia institucional en los expedientes de las quejas seleccionadas relacionadas con el acceso a la justicia

Órgano ejecutivo central	80
Procuraduría General de Justicia	57
Secretaría de Seguridad Pública	13
Consejería Jurídica y de Servicios Legales	8
Secretaría de Desarrollo Social	2
Órgano ejecutivo delegacional	3
Jefatura Delegacional en Azcapotzalco	2
Jefatura Delegacional en Xochimilco	1
Órgano judicial	8
Tribunal Superior de Justicia	8
Total general	91

Fuente: CDHDF, Subdirección de investigación-CIADH, a partir de la información proporcionada por la Subdirección de estadística del CIADH-CDHDF, con fecha de corte al 31 de diciembre de 2011.

Adicionalmente, cinco recomendaciones (13/1997, 1/1998, 8/1999, 3/2000 y 13/2008), emitidas por la CDHDF, están relacionadas con casos de violaciones al derecho al acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia.

³⁹⁵ Véanse *supra*, notas 100 y 101.

³⁹⁶ Naciones Unidas/ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo. En busca de la justicia*, Nueva York, ONU-Mujeres, 2011, 164 pp.

³⁹⁷ Información proporcionada por la Subdirección de Estadística del CIADH-CDHDF, con base en el Siigesi, y con fecha de corte al 31 de diciembre de 2011. Las menciones pueden no coincidir con el número de quejas, ya que en una queja puede haber más de una autoridad mencionada como presunta responsable.

Se han comprobado violaciones al debido proceso en el marco de investigaciones relacionadas con casos de violencia en contra de mujeres en varias de las recomendaciones emitidas por la CDHDF. Por ejemplo, la investigación realizada con antelación a la emisión de la Recomendación 13/1997 permitió comprobar irregularidades en la averiguación previa de un caso de violación cometida por un policía judicial, específicamente en la preservación y análisis de las evidencias.³⁹⁸ Estos hechos contradicen la obligación de preservar con sumo cuidado la evidencia, elemento básico en una investigación criminal, que proporciona la información necesaria para precisar un hecho presuntamente delictivo, establecer la identidad del delincuente o de la víctima y determinar las circunstancias en las cuales se llevó a cabo.³⁹⁹

En el mismo sentido se concluyó en la investigación de la Recomendación 1/1998, en la cual se comprobó la tortura física y psicológica en contra de una estudiante, y un manejo posterior de la averiguación previa, con dilación y desgano, proveniente de la inercia o mala fe de servidores públicos adscritos a la PGJDF. Asimismo, hubo una negativa injustificada e insolente de un servidor público de la Policía Judicial a tramitar o a tomar las medidas de protección ordenadas por el Ministerio Público.⁴⁰⁰

Aparte, en la Recomendación 8/1999, emitida a partir de dos denuncias, una por lesiones y otra por abuso sexual por parte de un policía preventivo de la Secretaría de Seguridad Pública, la CDHDF determinó que dicho servidor incurrió en conductas delictivas: atacó físicamente a una mujer y agredió sexualmente a otra, esta última menor de edad.⁴⁰¹ En el primer caso, la recomendación señala que los agentes del Ministerio Público a cargo de la integración de la averiguación previa por lesiones, no hicieron valer los medios de apremio legales para obligar al probable responsable a comparecer ni solicitaron a la Secretaría de Seguridad Pública que lo pusiera de inmediato a su disposición, por su parte, los agentes de la Policía Judicial a quienes se ordenó localizar y presentar al indiciado no lo hicieron, lo que obstaculizó el ejercicio de la acción penal; el procedimiento administrativo tampoco se resolvió.⁴⁰²

Más recientemente, la Recomendación 13/2008 evidenció un caso de detención arbitraria, incomunicación y tortura de una mujer, cuya denuncia de carácter penal se caracterizó por una serie de violaciones. En la indagatoria, en la que la agraviada tiene calidad de víctima del delito, no se realizaron las actuaciones tendientes a garantizar la integración de una investigación seria, imparcial, oportuna y exhaustiva, como lo indican los estándares internacionales en la materia.⁴⁰³ Cabe destacar que a la fecha esta indagatoria continúa en integración.⁴⁰⁴

En todos estos casos, es evidente la falta de acceso de esas mujeres víctimas de violencia (violación, tortura o de otro tipo) a una investigación orientada a explorar todas las posibles líneas que permitan la identificación de los autores del delito, para su juzgamiento y sanción, a pesar de ser una obligación del Estado claramente asentada en el derecho internacional de los derechos humanos.⁴⁰⁵

En un informe, la CIDH observa que, entre las razones que explican la inacción de las autoridades estatales frente a las denuncias de violencia contra mujeres, se encuentran su desconfianza de lo alegado por las víctimas de violencia y su percepción del tema como un asunto privado y de baja prioridad.⁴⁰⁶ La Recomendación 3/2000 puntualizó problemas estructurales de las agencias especializadas en delitos sexuales de la PGJDF para explicar la prestación ineficiente en el servicio. Por ejemplo, se mencionan la falta de espacios y de insumos materiales apropiados para brindar un servicio adecuado, la falta de personal con

³⁹⁸ CDHDF, Recomendación 13/1997, apartado III, p. 9.

³⁹⁹ *Idem.*

⁴⁰⁰ CDHDF, Recomendación 1/1998, apartado 5, p. 17.

⁴⁰¹ CDHDF, Recomendación 8/1999, apartado IV, p. 8.

⁴⁰² *Idem.*

⁴⁰³ Véase *supra*, nota 372.

⁴⁰⁴ CDHDF, Recomendación 13/2008, apartado 6.4, p. 41.

⁴⁰⁵ Véase *supra*, nota 372.

⁴⁰⁶ CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, Washington, CIDH/OEA, 2007, párr. 166.

perfiles específicos para la atención de víctimas de violencia sexual, y la falta de actualización y unificación de criterios para brindar atención psicológica a las víctimas.⁴⁰⁷

VIOLENCIA PSICOEMOCIONAL, FÍSICA Y SEXUAL EJERCIDA POR LA AUTORIDAD

Adicionalmente, se observa en las narraciones de hechos de las quejas que las mujeres que acuden a denunciar actos de violencia pueden ser nuevamente víctimas de violencia de tipo psicoemocional, física o sexual por parte de las y los servidores públicos que las atienden. El tipo de violencia más recurrente en las quejas es la psicoemocional, que incluye burlas, humillaciones, indiferencia, intimidaciones y alusiones a la vestimenta o comportamiento de la víctima.

Fui víctima de abuso sexual, robo de mi celular y agresión física por parte de desconocidos en la vía pública. Acudí a la Coordinación Territorial de Seguridad Pública y de Procuración de Justicia XO-2 de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal con la intención de formular denuncia de los hechos de que fui víctima; sin embargo, al comentar mi problema me cuestionaron “qué hacía tan tarde en la calle” y me mandaron a formular mi denuncia por internet, sin recibir apoyo alguno ni la asistencia mínima [...] dada la negligencia mostrada por dicho personal, he perdido cinco días de trabajo y estoy expuesta a haber sido contagiada de alguna enfermedad de transmisión sexual, así como cualquier otro tipo de afectación derivada de la agresión sufrida; hago responsables de lo anterior a los servidores públicos señalados en el cuerpo de mi queja.

Con base en la narración de hechos. Expediente CDHUS/IV/121/XOCH/11/D4297

Acudí ante la Coordinación Territorial y de Seguridad Pública XO-2 de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal a fin de formular denuncia de hechos en contra de mi pareja, quien desde hace tiempo me hace víctima de agresiones verbales, físicas y psicológicas [...] me indicaron que las huellas de la última agresión “casi no se notaban”, por lo que me indicaron poner en formato de denuncia anexo en copia, y sólo giraron citatorio a mi agresor [...] personal que nos atendió me indujo a elaborar y firmar un documento “en términos conciliatorios” a favor de mi agresor, del cual no se me proporcionó copia alguna; además, se negaron a proceder contra el agresor, incluso se me trató en forma por demás prepotente e intimidatoria.

Con base en la narración de hechos. Expediente CDHUS/IV/122/XOCH/11/D4688

Aunado a lo anterior, se presentan casos que refieren la presunta participación de servidores públicos en el ejercicio de la violencia institucional en agravio de las mujeres, los cuales incluyen actos de hostigamiento sexual, agresiones físicas y abuso sexual.

Me presenté a las oficinas de la referida Dirección General de Derechos Humanos para conocer el estado que guardaba mi petición, fui atendida por el xxxxx, desconozco su cargo, pero fue a quien se le turno mi asunto. Dicho servidor público, lejos de brindarme orientación y apoyo en mi calidad de víctima del delito, comenzó a interrogarme respecto de mi vida privada y me preguntó: “¿Qué hace su esposo? ¿A qué se dedica aparte de hacerle chamacos? ¿Cuántos años tiene?”, y me comenzó a decir muchas cosas, como: “Dese su tiempo como mujer, vamos a tomar un café como amigos, estamos de la edad más o menos, usted no está tan mal de cuerpo, yo la divorcio rápido, yo le apoyo, pero vamos a tomar un café”. Ante tal situación, solicité me informara respecto de mi asunto y dicho servidor público me escribió de su puño y letra en un papelito el número telefónico de su celular, sin proporcionarme mayor información respecto de mi asunto. Hechos que considero por demás violatorios a mis derechos humanos.

Con base en la narración de hechos. Expediente CDHDF/IV/121/CUAUH/11/D7247

⁴⁰⁷ CDHDF, Recomendación 3/2000, apartado iv, pp. 11-16.

Ambos estábamos caminando y mi amigo chocó con el hombro con un elemento de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, y éste nos agredió verbalmente, por lo cual mi amigo le dijo una palabra altisonante, lo que provocó el enojo de dicho servidor público [...] tomó mi bolsa y me quitó el dinero que tenía en mi cartera, la credencial de elector y mi teléfono celular [...] me llevó por un camino de terracería al interior del parque Los Dinamos. Comenzó a realizar un interrogatorio sobre mi familia, mi casa y mis pertenencias [...] minutos después se presentó en el lugar el otro policía, a quien le preguntó que si no se quería echar un “palito” conmigo. El policía que llegó comenzó a tocarme primero encima de la ropa y después introdujo sus manos en mi genitales tocándome, lo cual duró aproximadamente cinco minutos [...] me obligó a practicarle sexo oral y continuaba agredíendome verbalmente con insinuaciones sexuales [...] hasta el momento, desconozco el paradero de mi amigo [...] temo por mi integridad y la de mi familia.

Con base en la narración de hechos. Expediente CDHDF/IV/122/MC/11/D2917

VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN CASO DE VIOLENCIA FEMINICIDA

Asimismo, llama la atención la presunta omisión de la autoridad para atender un caso que refiere violencia feminicida. Al respecto, vale la pena recordar la definición que establece la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal sobre violencia feminicida, como toda acción u omisión que constituye una forma extrema de violencia contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos y que puede culminar en homicidio u otras formas de muerte violenta de mujeres.

xxxxx falleció a consecuencia del homicidio que cometió en su agravio xxxxx, quien la asesinó (*sic*) resultado de un número mayor a 20 puñaladas [...] como familiares y víctimas de delito, presentamos un peritaje sobre violencia de género, que se entregó al juzgador para que aplicara estándares internacionales y nacionales en materia de acceso a la justicia con perspectiva de género. A pesar de lo anterior, ni en la resolución de primera instancia ni en la ulterior, se tomó en cuenta el peritaje aportado, reduciendo la pena a 35 años de pena privativa de libertad y además se descartó la reparación de daño basada en un peritaje efectuado por el Centro de Apoyo Sociojurídico a Víctimas del Delito Violento (Adevi). Lo anterior envía un mensaje de permisibilidad social del feminicidio y revictimiza a xxxxx y sus familiares.

Con base en la narración de hechos. Expediente ECDHDF/IV/122/CUAUH/11/D3627

Las notas periodísticas del 2011 contenidas en el *dossier* informativo, alertan sobre el aumento de los homicidios de mujeres en la localidad. Una articulista revela que, en 25 años, más de 34 000 mujeres fueron asesinadas en el país en hechos en los que el uso de la brutalidad fue mayor que en los casos de homicidios contra hombres. Con frecuencia, estos homicidios llevan asociadas violaciones sexuales, lesiones y mutilaciones, que hacen evidente la intención de agredir a esas mujeres.⁴⁰⁸ Por su lado, el Observatorio Ciudadano de Feminicidios contabilizó un total de 125 crímenes contra mujeres en el Distrito Federal de enero de 2010 a junio de 2011.⁴⁰⁹ Estos hechos, y su recrudescencia, vuelven aún más apremiante la aplicación del Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial del Delito de Feminicidio,⁴¹⁰ para garantizar que los crímenes contra la mujer sean investigados con la debida diligencia, desde una perspectiva de género y con un enfoque de derechos humanos.

⁴⁰⁸ Eugenia Jiménez, “En 25 años, más de 34 mil mujeres asesinadas”, en *Milenio*, 25 de noviembre de 2011.

⁴⁰⁹ *Reforma*, “Reportan en el DF 125 mujeres muertas en 18 meses; condenan omisión del Estado”, 25 de noviembre de 2011.

⁴¹⁰ Véase *supra*, nota 390.

Una situación de violencia contra la mujer dominada por la impunidad es la explotación sexual comercial adulta e infantil, en particular de mujeres y niñas, así como otras formas de trata de personas. Este tipo de violencia tiene lugar en múltiples escenarios y, en general, involucra a múltiples y diferentes actores, entre ellos a las familias, los intermediarios locales, las redes internacionales delictivas e, incluso, a las autoridades.⁴¹¹ Cuando el Estado omite cumplir, con la debida diligencia, su obligación de adoptar medidas jurídicas, de prevención y protección, se convierte en un acto de violencia institucional.

Este tema se abordó en el *Informe especial sobre explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal*, publicado por la CDHDF en 2007, y que advertía de la falta de recolección, generación y sistematización de información confiable sobre este tipo de explotación sexual que permitiera avanzar en el conocimiento del problema, su orígenes, manifestaciones, magnitud y consecuencias, para instrumentar acciones conjuntas e integrales en materia de prevención, protección y atención de niñas, niños y adolescentes víctimas.⁴¹²

Mientras tanto, este fenómeno crece. En el *dossier* informativo, 47 notas periodísticas abordan el tema de la prostitución, la prostitución infantil y la trata de personas. En estas notas de prensa se registra un aumento de la explotación de la prostitución ajena en el Distrito Federal, y se estima que alrededor de 10 000 mujeres son víctimas de explotación sexual.⁴¹³

Diferentes artículos mencionan la “colusión de autoridades”⁴¹⁴ para explicar este fenómeno, en el que prevalece la impunidad. En 2010 se dictaron únicamente tres sentencias por 50 casos denunciados,⁴¹⁵ lo que refleja un sistema de justicia lento e ineficaz para garantizar a las mujeres víctimas de violencia el derecho a la justicia y a una reparación integral. En 2011, la CDHDF inició dos investigaciones⁴¹⁶ por presunta tolerancia u omisión de la autoridad gubernamental para erradicar la trata de personas o la explotación de la prostitución ajena.

La actitud omisa y la aquiescencia de las autoridades fueron denunciadas por la CDHDF en 2009, en la Recomendación 14/2009,⁴¹⁷ a raíz de la acumulación de 14 quejas de vecinos de las colonias Buenavista, Guerrero, Santa María la Ribera, San Rafael y Tabacalera, relacionadas con actos de violencia, que incluían el ejercicio de la prostitución y la trata de personas.⁴¹⁸

El resultado de la investigación realizada por la CDHDF permitió corroborar la actitud omisa y aquiescente de las autoridades delegacionales y, en sentido amplio, del Gobierno del Distrito Federal,⁴¹⁹ y concluir que tenía responsabilidad por omisión al no haber indagado la explotación sexual comercial y, en su caso, asistir a las posibles víctimas de esta práctica, así como por no haber ejercido sus facultades para promover acciones que ofrecieran alternativas de empleo a quienes, se dedican al comercio sexual en la zona,⁴²⁰ lo que contradice la obligación internacional de tomar las medidas apropiadas, de carácter preventivo y punitivo, para suprimir e investigar todas las formas de trata y explotación de la prostitución de la mujer.⁴²¹

⁴¹¹ Naciones Unidas-Asamblea General de las Naciones Unidas, *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer*, *op. cit.*, párr. 135.

⁴¹² CDHDF, *Informe especial sobre explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal 2006*, México, CDHDF, 2007, pp. 10 y 87.

⁴¹³ Ana Luisa Guerrero, “Advierten crecimiento de prostitución en DF”, en *El Diario*, 20 de marzo de 2011; Cintya Contreras, “Crece explotación de mujeres”, en *Excelsior*, 26 de mayo de 2011.

⁴¹⁴ Oscar Balderas, “Acusan colusión de autoridades”, en *Reforma*, 24 de abril de 2011.

⁴¹⁵ Diana Martínez, “Sentencian por trata sólo a 3”, en *Reforma*, 26 de mayo de 2011; y Evangelina Hernández, “Rebeca lleva dos años exigiendo justicia”, en *El Universal*, 3 de enero 2011.

⁴¹⁶ Véanse expedientes CDHDF/IV/122/CUAJ/11/D0961 y CDHDF/IV/122/AZCAP/11/N6209.

⁴¹⁷ En 2010 se emitió la Recomendación 4/2010 en otro caso de trata en el sistema penitenciario del Distrito Federal. Este instrumento se analizó en el apartado correspondiente.

⁴¹⁸ CDHDF, Recomendación 14/2009, apartado 1, pp. 4-5.

⁴¹⁹ *Ibid.*, apartado 5.3.2.4, p. 37.

⁴²⁰ *Ibid.*, apartado 7.2, p. 39.

⁴²¹ Véase *supra*, nota 117.

En dicho instrumento, la CDHDF aclara que las personas tienen el derecho de ejercer libremente la prostitución; no obstante, la Recomendación alerta contra el hecho de que, con frecuencia, el ejercicio de ésta es producto de la explotación sexual comercial de personas, principalmente mujeres,⁴²² que son atacadas en su dignidad y por ello quedan más expuestas a ser víctimas de crímenes como el homicidio.⁴²³ En este mismo sentido, la Recomendación general núm. 19 del Comité CEDAW afirma que las personas que ejercen la prostitución libremente son “especialmente vulnerables a la violencia porque su condición, que puede ser ilícita, tiende a marginarlas. Necesitan la protección de la ley contra la violación y otras formas de violencia”.⁴²⁴

REVICTIMIZACIÓN DE LAS MUJERES ANTE LAS AUTORIDADES MINISTERIALES

Tanto las quejas como las recomendaciones seleccionadas tienen características en común: refieren hechos violentos –supuestos o confirmados– en agravio de mujeres que fueron víctimas de violencia familiar, laboral, en su comunidad o en espacios públicos, incluso de feminicidio y de trata. Al querer denunciar los hechos, estas mujeres o sus familiares se enfrentaron a la obstaculización, restricción o negativa de acceso a la justicia o a la omisión en su protección. Incluso llegaron a ser nuevamente víctimas de actos de violencia psicoemocional, física o sexual por las y los servidores públicos que las atendieron. Esta modalidad de violencia ejercida contra la mujer por la autoridad encargada de la procuración y administración de justicia, constituye violencia institucional.

Del análisis de los insumos institucionales de la CDHDF se infiere que el Estado está fallando en sus obligaciones al obstaculizar el acceso de las mujeres a mecanismos sencillos y efectivos de administración de justicia. Falta también a su obligación de respeto, al ejercer violencia en contra de ellas cuando intentan acceder a un recurso judicial. Estas situaciones implican una victimización secundaria,⁴²⁵ es decir, producida no como resultado directo del acto delictivo, sino por la respuesta de las instituciones y personas individuales en relación con la mujer y la violencia a la que fue sometida. Estos procesos tienen efectos no sólo en su desarrollo psicoemocional, sino que contribuyen a deteriorar la confianza en las instituciones que imparten justicia.

Ese proceso de revictimización de la mujer por parte de las autoridades ministeriales, fomentado por la falta de sensibilidad ante su situación de víctima, su sexo y la gravedad de los hechos alegados,⁴²⁶ es condenado por el derecho internacional de los derechos humanos, que precisamente recomienda a los Estados evitar eficazmente la reincidencia en la victimización la mujer.⁴²⁷

Caso acompañado por la Dirección de Atención Psicosocial a Víctimas de la CDHDF

La historia de Laura ha sido contada por ella misma más de treinta veces desde que buscó apoyo en las distintas instituciones a las que acudió, una vez que pudo ser consciente del círculo de violencia de la que fue víctima durante varios años atrás. Ésta es una historia personal, de la cual ella es dueña y de quien debieran protegerse las afectaciones derivadas, tanto para ella como para su familia, por parte de cada una de las instituciones que tuvieron conocimiento y que, por omisión, acción o complejidad de sus facultades y procedimientos, violentaron sistemáticamente su calidad de mujer víctima de violencia. Laura accede a que los hechos vividos sean compartidos, una vez más, en esta publicación para poder ilustrar lo que para ella ha significado el acceso a la justicia.

⁴²² CDHDF, Recomendación 14/2009, apartado 6.3, p. 38.

⁴²³ *Ibid.*, apartado 6.1, p. 38.

⁴²⁴ Recomendación núm. 19 sobre la violencia contra las mujeres, *op. cit.*, párr. 15.

⁴²⁵ Naciones Unidas-Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *La justicia en asuntos concernientes a menores víctimas y testigos de delitos*, UNODC/Unicef, Nueva York, 2009, p. 5.

⁴²⁶ CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, *op. cit.*, párr. 141.

⁴²⁷ Véase *supra*, nota 92.

Pero ¿quién es Laura? Es una mujer, octava hija de un total de 10, madre de dos hijas y un hijo. Madre soltera de su primera hija, esposa de Gonzalo por 12 años, padre de dos de sus tres hijo(a)s. Posteriormente tuvo un año de relación sentimental con Joaquín. En cada una de sus relaciones fue víctima de violencia psicológica, sexual, económica y física. Actualmente es una de las cientos de internas de uno de los Reclusorios Femeniles del Distrito Federal. Ella misma define que su relación con las demás personas se ha basado en la complacencia, hoy sabe que así ha sido para buscar aprobación y un lugar que le permita sentirse valorada; sin embargo, esta situación hizo de ella una mujer víctima de los efectos de la violencia, de los que gradualmente fue perdiendo el nivel de conciencia sobre las razones, causas y consecuencias de vivirla, principalmente a manos de las parejas sentimentales que ha tenido en su vida.

Una forma de definir la violencia es el uso de la presión y la fuerza por una de las partes, para lograr controlar y vencer la voluntad de la otra. En la vida de Laura este uso de la fuerza no sólo se dio una vez, sino que ocurrió desde su infancia temprana y a lo largo de su vida, en las relaciones más importantes que estableció, normalizando así su voluntad al de las parejas que tuvo. Entre otras vivencias, Laura vivió violencia sexual en la infancia, discriminación por embarazo en la Escuela Militar de Enfermeras, impidiéndole concluir sus estudios, incapacidad de salir adelante como madre soltera, maltrato físico y psicológico en 12 años de matrimonio, sumado a violencia psicológica y económica en la última relación de pareja, quien logró aislarla por completo de su familia extensa y mantenerla a ella y su familia nuclear a expensas de sus actos y en una grave situación de vulnerabilidad.

Una vez que Laura, con ayuda de su hermana y de apoyo psicoterapéutico, logró concientizar lo delicado de la situación que ella había normalizado, muchas de las instituciones públicas a las que acudió para denunciar lo que había ocurrido durante más de cuatro años con su última pareja, le pareció extraño que Laura no hubiera reaccionado antes y no se tomó en cuenta que sólo una vez en sus 12 años del primer matrimonio intentó denunciar a su esposo, pero no encontró sensibilidad ni apoyo de las autoridades, por lo que pensó que no tenía sentido pedir ayuda.

Sería el abuso, el maltrato, la humillación, las vejaciones por parte de su segunda pareja, Joaquín, quien la llevó por segunda vez a pensar en solicitar el apoyo de una institución, no por la violencia que ejerció en contra de ella, porque para entonces aún no lo comprendía así. Se decidió a pedir apoyo por sus hijas, mujeres, también víctimas de violencia de Joaquín, quien llegó a la vida de Laura cuando ésta se encontraba ya muy devastada por el maltrato físico y psicológico de 12 años en su matrimonio y por la manera en que se había ido conformando su personalidad, sin autoestima, con un autoconcepto supeditado al 'otro' y entendiendo desde la infancia que las otras personas no la proveerían de cuidado y protección, tan sólo de cierta atención, a cambio de la utilización de su cuerpo, de su trabajo y de su dinero. Posteriormente Joaquín secuestra a sus dos hijas, dándole a ella solo información sobre ellas cada determinado tiempo, a cambio de dinero, es decir, extorsionándola. Laura decide contar lo sucedido a su familia y con el apoyo de su hermana Lucía decide acudir a denunciar la violencia de Joaquín y la privación de la libertad de sus hijas.

Sin tener claridad sobre las acciones que debían hacer y adónde pedir apoyo, acudieron al Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, a la Fiscalía Especial para Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas. En todas ellas Laura debió repetir su historia múltiples veces, lo cual le generaba mucho dolor; sin embargo, en ninguno de estos lugares encontró sensibilidad ni apoyo, sólo le advertían que tuviera cuidado pues ella también era culpable y además le preguntaban: "¿Con qué cara va a ver a sus hijas? Posiblemente ellas ya no quieren verte", o cosas como: "Y por qué no denunciaste antes"; incluso una de las psicólogas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), al momento de entrevistarla, como parte del protocolo que se sigue con mujeres víctimas de violencia, la llegó a cuestionar diciéndole: "¿Qué siente, señora?", y al responderle Laura que sentía mucho dolor, la psicóloga le contestó: "Está bien que lo sienta, lo sentirá toda la vida, pues será su castigo por no haber cuidado a sus hijas".

A pesar de esas advertencias, junto con su hermana Lucía, acuden a presentar una denuncia formalmente ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Ahí también tuvo que contar su historia a distintas personas y en las distintas partes a donde la canalizaron. Encontró la misma actitud, insensibilidad, criminalización y dilación en la investigación, lo cual justificaban diciendo que tenían mucho trabajo, pues el de ella no era el único caso que llevaban y que lo hubiera pensado antes de dejar pasar tiempo. Esto la desesperó, pues ella pensaba que al momento de contar su historia comprenderían la gravedad y buscarían a sus hijas. Pero eso no pasó, hasta que cuatro meses después de poner la denuncia, Laura decidió acudir a la CDHDF para pedir nuevamente apoyo, contando una vez más su historia.

Finalmente, la pgjdf realizó el operativo para encontrar a sus hijas, por la intervención de la cdhdf, pero sólo pudieron rescatar a una, pues la más pequeña había sido asesinada por Joaquín. Un día después fue citada a la Fiscalía a cargo de la investigación, pues le dijeron que debía reconocer a los detenidos. Sin embargo, Laura fue detenida con engaños y, al pensar que vería a sus hijas, fue trasladada a una sala donde ya estaba Joaquín con otros de sus familiares detenidos. Entonces, Laura se dio cuenta que estaba en una conferencia de prensa donde la presentaban, junto a su agresor, como parte una banda que había privado de la libertad a sus hijas y asesinado a una de ellas. Fue entonces cuando Laura se enteró que su hija estaba muerta, justo en el momento de la exhibición ante los medios llevada a cabo por la pgjdf, exhibiéndola como una delincuente. En ese momento Laura se da cuenta de que el proceso de concientización que había logrado durante más de seis meses, ayudada de su hermana Lucía y del proceso psicoterapéutico, habría servido tan sólo para conocer la verdad de los hechos ocurridos con sus hijas, pero que había pasado de ser una mujer víctima de violencia a probable responsable, sin que nadie de la PGJDF tuviera el servicio de explicarle su situación jurídica, reafirmando en ella la revictimización que las dependencias encargadas de procurar justicia a la mujer, producen día a día.

Después fue llevada al reclusorio, y aunque tenía también la calidad de víctima, a partir de ese momento ya no fue tratada como tal, sin ningún tipo de atención a su salud psicoemocional. Actualmente, en las comparecencias ante el juez debe estar junto a Joaquín, quien sigue ejerciendo violencia psicológica en su contra, pues al verla él se burla de ella, la señala, a lo cual Laura presenta síntomas muy delicados en su salud psicoemocional al estar expuesta a su agresor y al de sus hijas.

Además de los contextos de violencia en que había vivido, al buscar justicia Laura fue nuevamente violentada, esta vez por servidores públicos que debían apoyarla. Cuando Laura acudió a una agencia del Ministerio Público para presentar una denuncia, no comprendía lo que significa el acceso a la justicia, y aún ahora dice que no cree que eso exista.

Nota: Los datos personales han sido cambiados y omitidos en razón de que se manejan de manera confidencial, para uso exclusivo de las propias víctimas y de quien lleva la investigación relacionada con cada caso en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Lo anterior con fundamento en el artículo 6º, párrafo segundo, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 4º, fracciones I, VII, XV, XX; artículo 11, párrafo segundo; los artículos 26, 36, párrafo primero, y artículo 38, fracciones I y IV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal; artículo 2º, párrafo cuarto; artículo 5º, párrafo sexto, de la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal y artículo 5º de los Lineamientos para la Protección de Datos Personales en el Distrito Federal.

Recomendaciones para los entes públicos del Distrito Federal

A partir de la revisión de los insumos institucionales de la CDHDF, se pudo comprobar que hay casos en los que, en contradicción con los estándares internacionales en la materia,⁴²⁸ mujeres víctimas de violencia no contaron con los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para tener un juicio justo y hacer efectivo el resarcimiento, la reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces. En algunos casos, fue por medidas de prevención que no se adoptaron en agravio de las mujeres.

Ante la impunidad que se documenta en cuatro de las cinco recomendaciones, la CDHDF enfatiza la obligación de las autoridades del Distrito Federal de investigar, procesar y condenar de forma inmediata

⁴²⁸ Véanse *supra*, notas 98 y 99.

y debida a las personas presuntamente involucradas, por la vía administrativa o penal. De hecho, esta encomienda es la más reiterada en las cinco recomendaciones que analizamos en el presente apartado.⁴²⁹

En uno de los casos se exige la adopción de medidas adecuadas y suficientes para que los probables responsables o cualquier otra persona, se abstengan de molestar injustificadamente o de amenazar a las ofendidas y a sus familiares.⁴³⁰

Asimismo, la CDHDF prevé medidas de reparación, de rehabilitación y de indemnización. Por un lado, solicita que se hagan las gestiones necesarias para que las personas agraviadas reciban la atención médica y psicológica que requieran; por otro, pide para la persona agraviada una justa indemnización de acuerdo con los estándares internacionales.⁴³¹

Por último, destaca la Recomendación 3/2000 que prevé medidas de políticas públicas y de tipo procesal para mejorar la prestación de servicios de las agencias especializadas en delitos sexuales. En particular, es necesaria la asignación de instalaciones, recursos materiales y de personal adecuado y suficiente.⁴³² Para reforzar la coordinación interinstitucional, se exhorta a que adopten criterios homogéneos y explícitos en las distintas áreas que integran la Fiscalía para Delitos Sexuales –direcciones, agencias especializadas, unidades de investigación, servicios periciales y policía judicial.⁴³³

Adicionalmente, resulta importante recordar las diversas propuestas enunciadas por la CIDH con la finalidad de que los Estados cumplan cabalmente con sus obligaciones en materia de respeto, protección y garantía de acceso a la justicia, así como a la atención integral de las mujeres víctimas de violencia. Entre otras, destacan las siguientes estrategias, que se pueden clasificar en medidas de prevención, de fortalecimiento, y de protección, atención y reparación integral del daño.

1) Medidas de prevención:

- Fortalecer las políticas de prevención de actos de violencia y discriminación contra las mujeres mediante un enfoque integral que abarque los sectores de justicia, educación y salud, y que aborde las distintas manifestaciones de la violencia y los contextos en que ésta ocurre.⁴³⁴
- Adoptar políticas públicas destinadas a eliminar los estereotipos sobre el papel de las mujeres en la sociedad y promover la erradicación de patrones socioculturales discriminatorios que puedan influir en la labor de fiscales, jueces y otras y otros funcionarios judiciales cuando los casos de violencia contra las mujeres llegan a instancias judiciales. Estas acciones deben incluir programas de capacitación y políticas integrales de prevención.⁴³⁵

⁴²⁹ CDHDF, Recomendación 13/1997, puntos recomendatorios primero y segundo, pp. 9-10; Recomendación 1/1998, puntos primero a sexto, pp. 17-18; Recomendación 8/1999, puntos primero a cuarto, p. 10; y Recomendación 13/2008, puntos primero a tercero, pp. 43-44.

⁴³⁰ CDHDF, Recomendación 8/1999, punto tercero, p. 10.

⁴³¹ CDHDF, Recomendación 13/2008, puntos cuarto y quinto, p. 44.

⁴³² CDHDF, Recomendación 3/2000, puntos primero y segundo, pp. 32-33.

⁴³³ *Ibid.*, punto tercero, p. 33.

⁴³⁴ CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, op. cit., 2007, recomendaciones específicas: protección cautelar y preventiva, segundo punto, p. 126.

⁴³⁵ *Ibid.*, Recomendaciones generales, cuarto punto, p. 124; y véanse *supra*, notas 93, 125-127 y 378.

2) Medidas de fortalecimiento del sistema judicial:

- Diseñar e implementar recursos judiciales de naturaleza cautelar, sencillos, rápidos y accesibles, que puedan funcionar como un remedio idóneo y efectivo para prevenir situaciones de violencia contra las mujeres.⁴³⁶
- Adoptar medidas inmediatas para garantizar a capacitación efectiva en materia de derechos de las mujeres de las y los funcionarios públicos involucrados en el procesamiento de casos de violencia contra las mujeres.⁴³⁷
- Crear instancias especializadas en derechos de las mujeres dentro de los ministerios públicos, la policía y los tribunales, con conocimientos especializados y recursos adecuados para garantizar la perspectiva de género al abordar los casos de mujeres que procuran interponer un recurso efectivo ante actos de violencia.⁴³⁸
- Asignar especialistas capacitados en el tipo de violencia que se investiga, y que preferiblemente sean del mismo sexo que la víctima, para que recopilen evidencias físicas en los casos de violencia, tomen las medidas necesarias y, en todo momento, sean tomados en consideración la cultura de la víctima y el contexto en el que se produjo la violencia.⁴³⁹
- Adoptar medidas para sancionar a las y los funcionarios públicos que vulneren los derechos de las mujeres durante el proceso penal.⁴⁴⁰
- Garantizar que las víctimas de violencia y sus familiares obtengan información completa y veraz, de manera pronta y digna, sobre el proceso judicial relacionado con los hechos denunciados.⁴⁴¹

3) Medidas de protección, atención y reparación integral:

- Adoptar durante todo el proceso penal medidas de protección para garantizar la seguridad, privacidad e intimidad de las víctimas, así como para informarles sobre sus derechos y la forma de ejercerlos durante el proceso penal y en sus distintas fases.⁴⁴²

⁴³⁶ CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, op. cit., Recomendaciones específicas: protección cautelar y preventiva, cuarto punto, p. 126.

⁴³⁷ *Ibid.*, Recomendaciones específicas: investigación, juzgamiento y sanción de actos de violencia contra las mujeres, segundo punto, p. 124.

⁴³⁸ *Ibid.*, p.127; véase también *supra*, nota 373.

⁴³⁹ Véase *supra*, nota 374.

⁴⁴⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, párr. 163.

⁴⁴¹ *Ibid.*, p.126; véase también *supra*, nota 375.

⁴⁴² Véase *supra*, nota 377.


Cuadro 13 Clasificación de las recomendaciones de la CDHDF en materia acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia, por criterios de reparación

Criterios de reparación	Recomendación 13/1997	Recomendación 1/1998	Recomendación 8/1999	Recomendación 3/2000	Recomendación 13/2008	Total	
Medidas de restitución, investigación, satisfacción, garantías de no repetición y rehabilitación							
Medidas de restitución	-	-	-	-	-	-	
Medidas de investigación, procesamiento y sanción de los hechos violatorios	2 (primero y segundo)	6 (primero a sexto)	4 (primero a cuarto)	-	3 (primero, segundo y tercero)	15	
Medidas de satisfacción	Publicación de la resolución o algún otro instrumento tendiente a la reparación respectiva	-	-	-	-	-	
	Acto público de reconocimiento de responsabilidad	-	-	-	-	-	
	Estandarización de los protocolos, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia	-	-	-	1 (tercero)	1 (sexto)	2
	Desarrollo e implementación de programas y/o estudios u otra medida preventiva	-	-	-	2 (primero y segundo)	-	2
	Sensibilización y capacitación integral a todas y todos los servidores públicos así como a la población en general	-	-	-	-	-	-
	Medidas de carácter presupuestario	-	-	-	-	-	-
Garantías de no repetición	Medidas de carácter legislativo	-	-	-	-	-	
Medidas de rehabilitación	-	-	-	-	1 (cuarto)	1	
Indemnización compensatoria							
Daño material	-	-	-	-	1 (quinto)	1	
Daño inmaterial	-	-	-	-	-	-	

Fuente: CDHDF, Subdirección de investigación-CIADH.

Consideraciones finales





En el Distrito Federal se realiza un esfuerzo por armonizar la normatividad local con los estándares internacionales de derechos humanos, en particular los que protegen a las mujeres contra la violencia de género. Ejemplo de ello es la despenalización del aborto, en 2007, y la adopción de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, en 2008. Esta última determina con claridad las distintas modalidades y tipos de violencia de género contra las mujeres e incluye las principales obligaciones del Estado en la materia. Adicionalmente, en 2011, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó la tipificación del delito de feminicidio en el Código Penal local y la PGJDF presentó un protocolo de actuación para la investigación de este tipo de delitos, desde la perspectiva de género y de derechos humanos. Asimismo, destaca el papel del Inmujeres-DF como coadyuvante en los esfuerzos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, en particular la violencia institucional.

Estos hechos de carácter garantista, y muchos de ellos vanguardistas, contribuyen a la consolidación de un conjunto de leyes y demás ordenamientos legales que permitirán a las mujeres tener la certeza jurídica de estar protegidas de cualquier tipo y modalidad de violencia y de tener acceso a procedimientos legales justos y eficaces, así como a la reparación integral del daño, en caso de ser víctimas.

La aplicación de estas medidas legislativas debe ser evaluada de forma permanente y, en su caso, complementarse y reforzarse a la luz de los obstáculos que se encuentren en su aplicación. En este sentido, las quejas investigadas y las recomendaciones emitidas por la CDHDF aportan elementos de diagnóstico. Las violaciones de derechos humanos que en ellas se evidencian deben tomarlas en cuenta las y los tomadores de decisiones para mejorar y reformar la política pública en curso. En este sentido se elaboró el presente informe, cuya finalidad es puntualizar, a través de la revisión de los insumos institucionales generados en 2011 y de las recomendaciones emitidas por la CDHDF, las situaciones preocupantes en relación con la integridad y seguridad personal de las mujeres y con el ejercicio de su derecho a una vida libre de violencia.

La información analizada permite confirmar la hipótesis de que la violencia de género no sólo se expresa en las relaciones familiares e interpersonales, sino que también se manifiesta en las relaciones que se construyen en los entes públicos, entre hombres y mujeres funcionarios, y entre ellos y las usuarias de los servicios. El punto en común de las denuncias investigadas, presuntas o confirmadas, es que la violencia

de género se fomenta a partir de estereotipos que vinculan una imagen de inferioridad de las mujeres con subordinación a los hombres, a la vez que tienden a reproducirlos y reforzarlos. Esta modalidad, calificada como violencia institucional, no se manifiesta de manera aislada, sino que parece ser común en las distintas dependencias y órganos de gobierno.

Se denuncia, en primer lugar, la participación directa del funcionariado público en acciones o prácticas de violencia contra la mujer, como amenazas o agresiones de tipo verbal o psicológico contra usuarias de algún servicio público, que generalmente son hechos que redundan en la obstaculización, restricción o negativa de acceso al mismo. También se manifiesta la violencia de tipo psicoemocional, económica e incluso sexual en contra de mujeres profesionistas en el servicio público, que generalmente tienen como consecuencia la negación o restricción de su derecho al trabajo o derechos laborales. Este tipo de violencia fue ampliamente documentado en la Recomendación 9/2011 que denunció casos de mujeres trabajadoras en instituciones públicas, adscritas a la administración local, que fueron hostigadas laboral y sexualmente en razón de la subordinación jerárquica que tenían con sus empleadores, con la finalidad de dañar su autoestima, integridad y seguridad personales.

Otro patrón de abuso sistemático cometido por servidores públicos es el que se ejerce en contra de las mujeres privadas de la libertad. Las quejas y recomendaciones muestran la recurrencia de actos de violencia psicoemocional, física o sexual en su contra, a través de amenazas, intimidaciones, golpes, hostigamiento físico e incluso sexual por parte del personal masculino que labora o acude a los centros de reclusión. En 2009 se documentó una red de prostitución ajena de internas, conformada por servidores públicos, juzgados penales e internos.

Por otro lado, las mujeres en reclusión ven limitado el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos al no contar con servicios de atención de calidad ni con información ni acceso a métodos anticonceptivos adecuados y suficientes. Otra situación que se puntualiza en las quejas es la cantidad de denuncias de mujeres que acuden a visitar a personas privadas de la libertad y que son víctimas de agresiones verbales y hostigamiento sexual de parte del personal penitenciario. Estas situaciones son ejemplos de la omisión del sistema penitenciario del Distrito Federal a la hora de proteger y respetar los derechos específicos y la condición especial de las mujeres, y, más aún, de su participación en la reproducción de relaciones de discriminación.

En todos estos casos, la investigación de la CDHDF reveló la inexistencia de mecanismos efectivos y sencillos para que las mujeres víctimas de violencia denuncien los hechos, así como las deficiencias o la demora en las investigaciones realizadas para determinar la responsabilidad de las personas involucradas. El incumplimiento de la obligación del Estado de actuar con la debida diligencia limita el acceso a la justicia de las víctimas, así como su derecho a una reparación integral de los daños.

La falta a la obligación de actuar con la debida diligencia para investigar, sancionar y reparar el daño, se hace también evidente en los casos de violencia cometidos en contra de mujeres en el ámbito privado. Cuando el Estado omite cumplir, a la brevedad, con su obligación de adoptar medidas de prevención y protección en caso de violencia intrafamiliar, de explotación sexual comercial, de trata de personas o de feminicidios, se convierte en un acto de violencia institucional.

Las quejas investigadas por la CDHDF, así como las recomendaciones, evidencian situaciones en las que las autoridades tuvieron una actitud omisa y aquiescente frente a la violencia contra mujeres, niñas y adolescentes; se denuncian irregularidades y dilación en la integración de las investigaciones, así como actos de violencia psicoemocional o de acoso sexual por parte de la autoridad ministerial, quien asume una posición de superioridad y reproduce prejuicios negativos contra ellas. En este contexto, las mujeres agraviadas fueron objeto de un proceso de revictimización, resultado de la respuesta de la autoridad a la denuncia de mujeres víctimas de violencia, situación que afecta a la mujer en su autoestima y contribuye a generar desconfianza hacia las instituciones de justicia. Además, la impunidad alienta la continuación de la violencia, refuerza la subordinación de las mujeres y perpetúa su discriminación.

Las recomendaciones emitidas por la CDHDF relacionadas con casos de violencia institucional ponen en la mesa las principales propuestas y orientaciones que deben implementar o reforzar las autoridades con la finalidad de atender cabalmente sus obligaciones en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia de género contra la mujer. Estos puntos se discutieron ampliamente en los apartados correspondientes; no obstante, a manera de conclusión, presentamos algunas recomendaciones generales para recordar y enfatizar que las acciones afirmativas que en su caso adopte la autoridad no podrán considerarse discriminatorias en tanto busquen acelerar la igualdad en el acceso a los derechos entre hombres y mujeres.

Más aún, como se señala repetidamente en el presente informe, el derecho internacional de los derechos humanos obliga al Estado mexicano, en todos sus niveles y órdenes, a adoptar medidas jurídicas, de prevención y de protección, con buena fe y la debida diligencia, con miras a erradicar la violencia de género contra las mujeres, incluyendo, por supuesto, y con más razón, la violencia institucional ejercida o tolerada por el mismo Estado o sus agentes.

En primer lugar, la falta de profesionalización del personal que participa en los actos de violencia antes descritos implica redoblar esfuerzos en el diseño y aplicación de programas de capacitación permanente en materia de derechos humanos, en particular respecto del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, que permitan modificar los prejuicios y estereotipos de género que tiene el personal, y que éste conozca sus obligaciones en la materia, así como mejorar los criterios de contratación y fomentar la realización periódica de controles de confianza que incluyan la sensibilización del personal a las cuestiones de género.

Ante las omisiones recurrentes de las autoridades penitenciarias a la hora de investigar con la debida diligencia y sancionar todo tipo de prácticas violentas hacia las mujeres, incluso en casos de presunción de explotación sexual o trata de personas, se recomienda la realización sistemática, y en un plazo razonable, de los procedimientos administrativos y penales correspondientes, a fin de determinar la responsabilidad en que incurrieron los servidores públicos que intervinieron. Esto implica la profesionalización de agentes ministeriales, peritos y jueces en la aplicación de la ley y la perspectiva de género.

Asimismo, la atención a víctimas y la reparación del daño implica adoptar medidas de satisfacción y rehabilitación tendientes a resarcir las afectaciones físicas y psicológicas sufridas por las víctimas o sus familiares mediante atención médica y psicológica y el otorgamiento de programas sociales, entre otras medidas. La atención a las víctimas de violencia necesita de la conformación e institucionalización de diversas instituciones y mecanismos de apoyo, tratamiento y asesoramiento.

El desistimiento de las víctimas por temor a represalias es un tema de gran preocupación para la CDHDF. En este sentido, además del diseño y la aplicación de programas de sensibilización y capacitación permanente a las mujeres sobre los alcances del derecho a una vida libre de violencia, se recomienda la asignación de personal experto en perspectiva de género a todas las instituciones públicas para que apoye y oriente a las mujeres en el reconocimiento y denuncia de actos de agresión, hostigamiento y acoso sexual. En este sentido, la Dirección de Atención Psicosocial trabajará junto con las mujeres víctimas de violencia atendidas por la CDHDF, para proporcionarles, si lo desean, una atención psicosocial integral.

El mayor reto reside en lograr un cambio cultural que permita a las mujeres ser valoradas y educadas sin patrones estereotipados de comportamiento y eliminar los prejuicios y las prácticas que se basan en la idea de la inferioridad o la superioridad de uno de los sexos y en la atribución de papeles estereotipados al hombre y a la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra ella. En este sentido, resulta fundamental la adopción de las medidas apropiadas, especialmente en el sector de la educación, formal e informal, y a través de los medios de comunicación.

La lucha contra la violencia que padecen las mujeres requiere del fortalecimiento de estrategias consensuadas y diseñadas desde un enfoque multisectorial y en coordinación con la sociedad civil. La generación y difusión de información sobre la violencia contra la mujer, incluida la violencia institucional, permitirá conocer la magnitud de esa modalidad de violencia contra las mujeres, identificar patrones y establecer protocolos de investigación, y servir de base para evaluar la eficacia de las medidas adoptadas y formular y aplicar los cambios necesarios



Lista de abreviaturas y acrónimos

ALDF	Asamblea Legislativa del Distrito Federal
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
Cefereso	Centro Femenil de Readaptación Social
Cepal	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIADH	Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
Comité CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
Comité DESC	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Conapred	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
CoUE	Comisión de la Unión Europea
DF	Distrito Federal
DIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Inmujeres	Instituto Nacional de las Mujeres
Inmujeres-DF	Instituto de las Mujeres del Distrito Federal
Mesecvi	Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención de Belém do Pará
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de Naciones Unidas
PGJDF	Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Semefo	Servicio Médico Forense

SGDF	Secretaría de Gobierno del Distrito Federal
Siigesi	Sistema Integral de Gestión de Información
SSDF	Secretaría de Salud del Distrito Federal
UACM	Universidad Autónoma de la Ciudad de México
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana

Bibliografía

Publicaciones y artículos

- Aguirre, Rosario, *Género, ciudadanía social y trabajo*, Uruguay, Universidad de la República, 2003, 30 pp.
- , “Ciudadanía social y el trabajo de las mujeres en el contexto de la globalización”, en León T., Magdalena (comp.), *Mujeres y trabajo: cambios impostergables*, Brasil, Veraz Comunicação-Oxfam, 2003, pp. 50-57
- Baró, Ignacio M., *Psicología social de la guerra: trauma y terapia*, El Salvador, UCA, 1990.
- Barquet Montané, Mercedes, “4/2010: una Recomendación paradigmática”, en *DFensor*, núm. 5, México, CDHDF, mayo de 2011, pp. 6-12.
- Beristain, Carlos M., *Reconstruir el tejido social*, Barcelona, Icaria, (Biblioteca Nueva España), 1999.
- , *Manual sobre perspectiva psicosocial en la investigación de derechos humanos*, Lejona, Universidad del País Vasco, 2010.
- Blair Trujillo, Elsa, “Aproximación teórica al concepto de violencia: avatares de una definición”, en *Política y Cultura*, núm. 32, México, UAM, otoño de 2009, pp. 9-33.
- Cabral, Blanca Alicia, y Carmen Teresa García, *El género una categoría de análisis crítico para repensar las relaciones sociales entre los sexos*, Venezuela, Universidad de los Andes, 2003, 13 p.
- Carranza, Elías, “Cárcel y justicia penal: el modelo de derechos y deberes de las Naciones Unidas”, en *Memorias, Seminario Sistemas Penitenciarios y Derechos Humanos México*, CDHDF/Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, 2007, pp. 19-37.
- CDHDF, *Informe anual 2011. Avances y desafíos para la protección de los derechos humanos en la ciudad de México*, vol. I, México, 2012.
- , *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, México, CDHDF, 172 pp.
- , *Informe anual 2008. Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal*, México, CDHDF, vol. II, abril de 2009, 252 pp.
- , *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, CDHDF, 2009.

- _____, *Informe especial sobre explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal 2006*, México, CDHDF, 2007, 116 p.
- Contreras, Xipatl, *et al.*, “Experiences and opinions of health-care professionals regarding legal abortion in Mexico City: A qualitative study”, en *Studies in Family Planning*, vol. 42, núm. 3, septiembre de 2011, pp. 14-22.
- Espinar Ruiz, Eva, y Miguel Ángel Mateo Pérez, *Violencia de género: reflexiones conceptuales, derivaciones prácticas*, Alicante, Universidad de Alicante, 2007, núm. 86, 238 pp.
- Facio, Alda, “La igualdad sustantiva, un paradigma emergente en la ciencia jurídica”, en *El derecho de familia y la perspectiva de género*, VI Encuentro de Magistradas de Iberoamérica, Santo Domingo, del 28 al 30 de noviembre de 2005, pp. 32-47.
- Friés, Lorena, y Victoria Hurtado, *Estudio de la información sobre la violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Naciones Unidas/Cepal-División de Asuntos de Género (Serie Mujer y Desarrollo, núm. 99), marzo de 2010, 58 pp.
- Galtung, Johan, *Tras la violencia 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*, Bilbao, Bakeaz/Gernika Gogoratuz, 1998, 132 pp.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), *Marco de referencia para la integración de la perspectiva de género en el IIDH. Módulo 2. Experiencias de aplicación de la IPG en los programas del IIDH*, San José, IIDH, 2001, pp. 7-21.
- Inmujeres/PNUD, *El ABC de género en la administración pública*, 2ª ed., México, Inmujeres/PNUD, 2007, 36 pp.
- Kulczycki, Andrzej, “Abortion in Latin America: Changes in practice, growing conflict, and recent policy developments”, en *Studies in Family Planning*, vol. 42, núm. 3, septiembre de 2011, pp. 23-48.
- Lagarde, Marcela, “Identidad de género y derechos humanos. La construcción de las humanas”, en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Estudios básicos de derechos humanos IV*, IIDH/Comisión de la Unión Europea, 1996, pp. 63-94.
- Mondragón y Kalb, Manuel, *et al.*, “Patient characteristics and service trends following abortion legalization in Mexico City, 2007-10”, en *Studies in Family Planning*, vol. 42, núm. 3, septiembre de 2011, pp. 4-13.
- Muñoz Sánchez, Esther, y Josefina García Lozano, “Desigualdad de la mujer en el mercado laboral: doctrina de las acciones positivas”, en *X Jornadas de la Asociación de Economía de la Educación*, España, Universidad Católica de Murcia-Facultad de Ciencias Jurídicas y de la Empresa, pp. 267-281.
- Ugalde, Yamileth, *et al.*, *Glosario de género*, 2ª ed., México, Inmujeres, 2008, 192 pp.
- Rojas, Luis, *Las semillas de la violencia*, Madrid, Espasa-Calpe, 1995, 272 pp.
- Rojas Álvarez, Martha, *Derecho de acceso a la justicia*, Bolivia, Tribunal Constitucional Plurinacional, p. 1, disponible en <http://www.tribunalconstitucional.gob.bo/descargas/articulos/DAJ_MRA.pdf>, página consultada el 3 de febrero de 2011.
- Rubin, Gayle, “Tráfico de mujeres, notas sobre la ‘economía política’ del sexo”, en *Nueva Antropología*, vol. VIII, núm. 30, México, 1986, pp. 95-145.

Instrumentos internacionales

- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 34/169, 17 de diciembre de 1979.
- Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 43/173, 9 de diciembre de 1988.

Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, adoptada el 22 de noviembre de 1969, entrada en vigor para México el 2 de marzo de 1981.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará adoptada por la Asamblea General, Belém do Pará, 9 de junio de 1994, ratificada por México en 1998.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 34/180, 18 de diciembre de 1979, entró en vigor internacionalmente y en México en 1981.

Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25, 20 de noviembre de 1989, vigente en México a partir de 1990.

Convenio núm. 100 sobre igualdad de remuneración, adoptado por la OIT, Ginebra, 29 de junio de 1951, entrada en vigor para México el 23 de agosto de 1952.

Convenio núm. 156 sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares, adoptado por la OIT, Ginebra, 23 de junio de 1981, entró en vigor internacionalmente el 11 de agosto de 1983.

Convenio núm. 168 sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, adoptado por la OIT, Ginebra, 21 de junio de 1988.

Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad, adoptado por la OIT, Ginebra, entrada en vigor internacionalmente el 15 de junio de 2000.

Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 48/104, 20 de diciembre de 1993.

Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 40/34, en 1985.

Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A, 10 de diciembre de 1948.

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una corte penal internacional, 17 de julio de 1998.

Medidas de Prevención del Delito y de Justicia Penal para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/52/86, 2 de febrero de 1998.

Observación General núm. 13 sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, CRC/C/GC/13, adoptada por el Comité de los Derechos del Niño, 18 de abril de 2011.

Observación General núm.18 sobre el derecho al trabajo, E/C.12/GC/18, aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, durante su 35 periodo de sesiones, Ginebra, 24 de noviembre de 2005.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966, entró en vigor internacionalmente en 1976 y en México en 1981.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, entró en vigor internacionalmente en 1976 y en México en 1981.

Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/111, durante su 68 Sesión plenaria, el 14 de diciembre de 1990.

- Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, adoptados por la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos en su resolución 1/08, 13 de marzo de 2008.
- Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 55/89, A/RES/55/89, 22 de febrero de 2001.
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, aprobado en San Salvador, 17 de noviembre de 1988, entrada en vigor para México el 16 de abril de 1996.
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, adoptado por la Asamblea General en su resolución A/54/4, 6 de octubre de 1999, entró en vigor el 22 de diciembre de 2000 y en México en 2002.
- Recomendación General núm. 12 sobre la violencia contra la mujer, adoptada por el Comité CEDAW, en su octavo periodo de sesiones, 1989.
- Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, adoptada por el Comité CEDAW, durante el 11 periodo de sesiones, 1992.
- Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, adoptadas por el Primer congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus Resoluciones 663C (xxiv), del 31 de julio de 1957, y 2076 (LXII), del 13 de mayo de 1977 (22.1 al 26.1).
- Reglas de Procedimiento y Prueba del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, PCNICC/2000/1/Add.1, adoptadas por la Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional el 30 de junio de 2000.

Informes, resoluciones y jurisprudencia de las Naciones Unidas

Informes de las Naciones Unidas

- Naciones Unidas, *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994, A/CONF.171/13/Rev.1, Nueva York, Naciones Unidas, 1995, Anexo. Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, 188 pp.
- , *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995*, A/CONF.177/20/Rev.1, Naciones Unidas, Nueva York, 1996, Anexo II. Plataforma de Acción, 238 pp.
- Naciones Unidas, “Las cuatro conferencias mundiales sobre la mujer 1975-1995, una perspectiva histórica”, Nueva York, del 5 al 9 de junio de 2000, disponible en <<http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/Mujer2011.htm>>, página consultada el 23 de febrero de 2012.
- Naciones Unidas-Asamblea General, Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, Resolución 54/134, adoptada el 17 de diciembre de 1999, 3 pp.
- , *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General*, A/61/122/Add.1, 6 de julio de 2006, 157 pp.
- Naciones Unidas-Comisión de Derechos Humanos, *Misión a México, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk*, E/CN.4/2006/61/Add.4, 13 de enero de 2006, 29 pp.
- , *La norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk*, E/CN.4/2006/61, 20 de enero de 2006, 29 pp.

Naciones Unidas-Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Protocolo de Estambul, Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Nueva York/Ginebra, ONU (Serie Capacitación profesional núm. 8.), 2004, 137 pp.

Naciones Unidas-Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *La justicia en asuntos concernientes a menores víctimas y testigos de delitos*, Nueva York, UNODC/UNICEF, 2009, 82 pp.

Naciones Unidas-ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo. En busca de la justicia*, Nueva York, ONU-Mujeres, 2011, 164 pp.

Naciones Unidas-Subcomité para la Prevención de la Tortura, *Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, CAT/OP/ MEX/1, 31 de mayo de 2010, 77 pp.

Casos del Comité CEDAW

Comité CEDAW, *Caso A.T. vs Hungría*, Comunicación núm. 2/2003, decisión de 26 de enero de 2005.

———, *Caso Sabide Goecke (fallecida) vs. Austria*, Comunicación núm. 5/2005, decisión del 6 de agosto de 2007.

Informes, opiniones y jurisprudencia del sistema interamericano

Informes de la CIDH

CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II Doc. 68, Washington, CIDH/OEA, 20 de enero de 2007, 155 pp.

———, *Acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales*, Washington, CIDH/OEA, 2007.

———, *Informe sobre los derechos de las mujeres en Chile: la igualdad en la familia, el trabajo y la política*, OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 63, Washington, CIDH/OEA, 27 de marzo de 2009, 52 pp.

———, *El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II Doc. 79, Washington, CIDH/OEA, 18 de abril de 2011, 175 pp.

———, *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: desarrollo y aplicación*, OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 60, Washington, CIDH/OEA, 3 de noviembre de 2011, 126 p.

———, *El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales*, OEA/Ser.L/V/II.143 Doc.59, Washington, CIDH/OEA, 3 de noviembre de 2011, 130 pp.

Informes finales y de fondo de la CIDH

CIDH, *Informe Final, núm. 5/96, Caso 10.970, Raquel Martín de Mejía vs. Perú*, 10 de marzo de 1996.

———, *Informe de Fondo, núm. 53/01, Ana, Beatriz, y Cecilia González Pérez (México)*, 2 de abril de 2001.

———, *Informe de Fondo, núm. 54/01, Maria Da Penha Fernandes (Brasil)*, 16 de abril de 2001.

Sentencias de la Corte IDH

- Corte IDH, *Caso Durand y Ugarte*, Sentencia del 16 de agosto de 2000, serie C, núm. 68.
- _____, *Caso González y otras (Campo algodónero) vs. México, (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 205.
- _____, *Caso de la Masacre de Mapiripán*, Sentencia del 15 de septiembre de 2005, serie C, núm. 134.
- _____, *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana*, Sentencia del 8 de septiembre de 2005, serie C, núm. 130, párr. 141.
- _____, *Caso de los Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros)*, Sentencia del 19 de noviembre de 1999, serie C, núm. 63, párr. 230.
- _____, *Caso Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*, Sentencia del 29 de diciembre de 2006, serie C, núm. 160.
- _____, *Caso Perozo y otros vs. Venezuela, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 28 de enero de 2009, serie C, núm. 195.
- _____, *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2010, serie C, núm. 216, párr. 295 (3-8).

Opiniones consultivas de la Corte IDH

- Corte IDH, Garantías judiciales en estados de Emergencia, Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987.
- _____, El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, Opinión Consultiva 16, OC-16/99, del 1 de octubre de 1999.

Informe del Mesecvi

Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará (Mesecvi), *Informe hemisférico*, adoptado en la Segunda Conferencia de Estados Parte, celebrada en Caracas, Venezuela, el 9 y 10 de julio de 2008, disponible en <www.oas.org/es/mesecvi/docs/InformeHemisferico2008-SP.pdf>, página consultada el 4 de enero de 2012.

Normatividad nacional y local

- Acuerdo A/017/2011 del C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se emite el Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial del Delito de Femicidio, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 25 de octubre de 2011, artículo 2º.
- Acuerdo A/019/2011 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el cual se regula la actuación ministerial, policial y del sistema de auxilio a víctimas, para la solicitud, otorgamiento y ejecución de las ordenes de protección y medidas precautorias, cautelares y de seguridad, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 14 de noviembre de 2011.
- Acuerdo SOIII/2011/03 de la III Sesión Ordinaria de la Coordinación Interinstitucional de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal. Inmujeres-DF, Oficio INMUJERES/DF/DG/035/01-12, 18 de enero de 2012.
- Código Penal para el Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 16 de julio de 2002, última reforma el 26 julio de 2011. Véase en particular la adición del capítulo VI titulado Femicidio y del artículo 148 bis en el Libro segundo, Título primero.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de agosto de 1931, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 26 de julio de 2011. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal y del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 26 de julio de 2011.

Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de enero de 2008, última reforma publicada el 14 de enero de 2011.

Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 14 de mayo de 2010.

Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 17 de junio de 2011.

Ley de Salud del Distrito Federal, adición publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 26 de abril de 2007.

Ley Federal del Trabajo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de abril de 197, última reforma publicada el 17 de enero de 2006.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de febrero de 2007, última reforma publicada el 28 de enero de 2011.

Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 24 de septiembre de 2004.

Recomendaciones de la CDHDF

Recomendación 6/1995
Recomendación 3/1997
Recomendación 13/1997
Recomendación 1/1998
Recomendación 8/1999
Recomendación 3/2000
Recomendación 1/2002
Recomendación 8/2005
Recomendación 10/2006
Recomendación 13/2006
Recomendación 12/2008
Recomendación 13/2008
Recomendación 15/2008
Recomendación 18/2008
Recomendación 2/2009
Recomendación 14/2009
Recomendación 19/2009
Recomendación 3/2010
Recomendación 4/2010
Recomendación 7/2011
Recomendación 9/2011

Dossier informativo: Violencia contra la mujer en el Distrito Federal, CDHDF

- Archundia, Mónica, “90% se sienten inseguras: ONG. Pasajeras temen ser agredidas”, en *El Universal*, 14 de agosto de 2011.
- Balderas, Oscar, “Acusan colusión de autoridades”, en *Reforma*, 24 de abril de 2011.
- Contreras, Cintya, “Crece explotación de mujeres”, en *Excélsior*, 26 de mayo de 2011.
- Cruz Flores, Alejandro, “Prepara la PGJDF detención de ex funcionario del DIF local”, en *La Jornada*, 10 de abril de 2011.
- Gómez Flores, Laura, “Más de 500 mujeres al día buscan apoyo por casos de violencia intrafamiliar”, en *La Jornada*, 21 de octubre de 2011.
- Gómez Quintero, Natalia, “Despido por embarazo, queja principal ante el Conapred”, en *El Universal*, 26 de enero de 2012.
- Guerrero, Ana Luisa, “Advierten crecimiento de prostitución en DF”, en *El Diario*, 20 de marzo de 2011.
- Gutiérrez, Arlette, “Agredidas 2.6 millones de mujeres en el DF”, en *El Sol de México*, 24 de noviembre de 2011.
- Hernández, Enrique, “Promueven cultura de denuncia para evitar abusos en el Metro”, en *La Prensa*, 19 de marzo de 2011.
- Hernández, Evangelina, “Rebeca lleva dos años exigiendo justicia”, en *El Universal*, 3 de enero 2011.
- Jiménez, Eugenia, “En 25 años, más de 34 mil mujeres asesinadas”, en *Milenio*, 25 de noviembre de 2011.
- Martínez, Diana, “Sentencian por trata sólo a 3”, en *Reforma*, 26 de mayo de 2011
- Notiese, “Persisten prejuicios sobre aborto en DF”, en *La Jornada*, 1 de septiembre de 2011.
- Pérez Vázquez, María Teresa, “Discriminación, raíz de la violencia contra las mujeres”, en *Cimac noticias*, 6 de enero de 2009, disponible en <<http://www.cimacnoticias.com.mx/site/09010605-Discriminacion-rai.36192.0.html>>.
- Reforma, “Reportan en el DF 125 mujeres muertas en 18 meses; condenan omisión del Estado”, 25 de noviembre de 2011.
- Reyes, Luis Fernando, “Protegen a mujeres con transporte rosa”, en *Reforma*, 3 de enero de 2011.
- Sierra, Arturo, “Se niegan a denuncia acoso sexual y laboral”, en *Reforma* 21 de abril de 2011.
- , “Acusan a magistrado de acoso”, en *Reforma*, 21 de mayo de 2011.
- Valdez, Ilich, “Aumentan 15% despidos de embarazadas en el DF”, en *Milenio*, 17 de octubre de 2011.

Anexo

Informe estadístico mujeres 2011

Notas aclaratorias

- Es importante mencionar que la información de la calificación de autoridades y derechos humanos presuntamente vulnerados se alimenta en el sistema de forma general, es decir, con los expedientes de queja y no con la situación particular de cada una de las personas que figuran como agraviadas dentro de los mismos. Debido a esto, las menciones de autoridad pueden estar relacionadas con otras afectaciones a personas no específicamente relacionadas con la temática que se informa. Adicionalmente, una persona puede o no haber sido afectada específicamente por la vulneración de alguno de los derechos calificados en la queja.
- En una queja pueden estar involucradas como agraviadas una o más personas y calificarse la afectación de uno o más tipos de violación. Los agravios describen el número de personas que fueron afectadas con la vulneración de los diferentes tipos de violación calificados.
- Los expedientes de queja se reportan de acuerdo con el avance que presenta la investigación en el momento de realizar la consulta, por lo que es importante considerar que la situación o calificación de los expedientes puede modificarse diariamente de acuerdo con el trámite de investigación e integración.

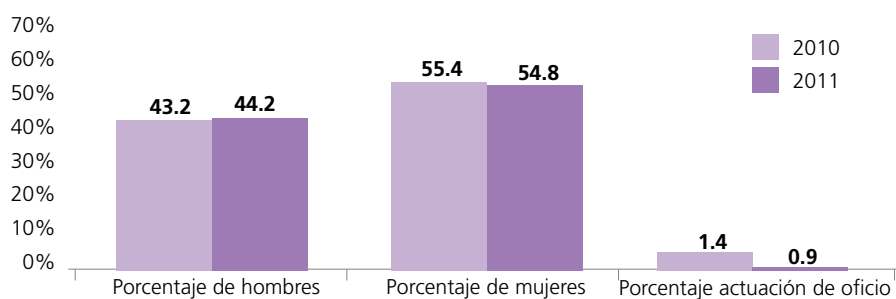
Servicios proporcionados 2010-2011

Cuadro 1.1 Servicios proporcionados 2010-2011

Rubro de servicio	Periodo		Diferencia (%)
	2010	2011	
Servicios de orientación y prevención	20 881	24 242	16.1
Servicios de protección y defensa	16 226	13 552	-16.5
Subtotal servicios proporcionados	37 107	37 794	1.9
Oficina Información Pública	1 066	725	-32
Total	38 173	38 519	0.9

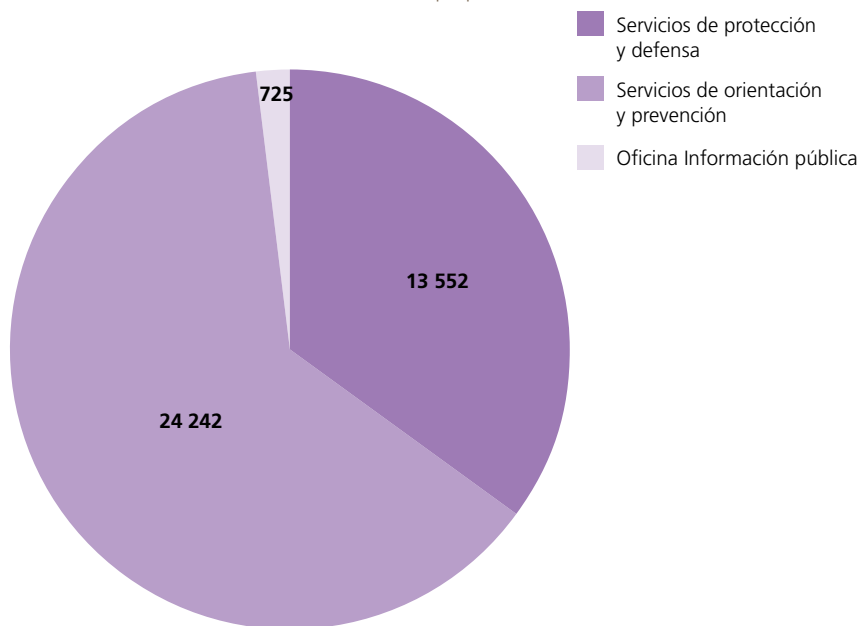
Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Gráfico 1.1 Servicios brindados según sexo de la o el peticionario 2010-2011



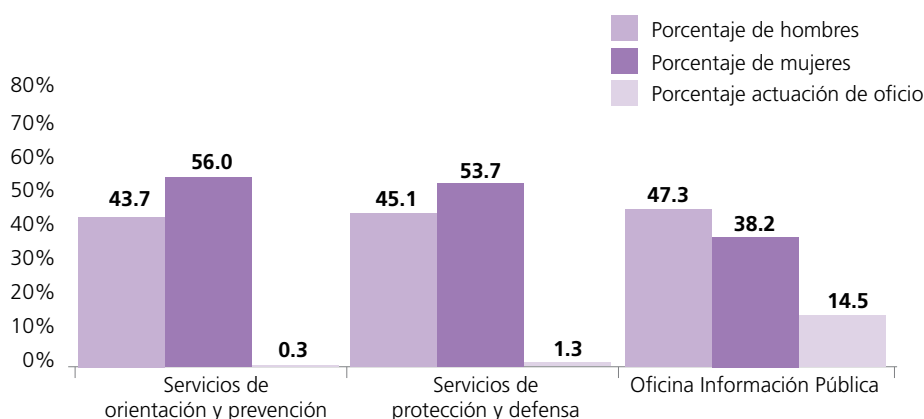
Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Gráfico 1.2 Servicios proporcionados 2011



Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Gráfico 1.3 Servicios brindados por sexo de la o el peticionario 2011



Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

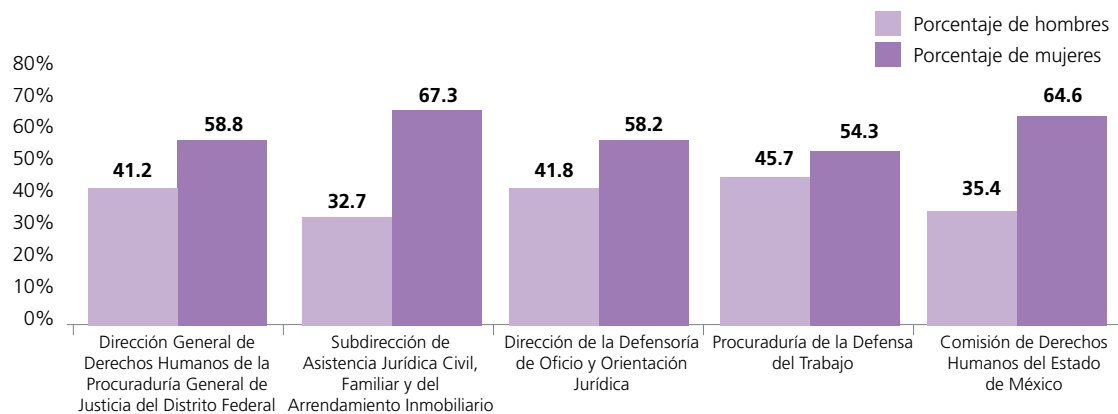
Servicios de orientación y prevención 2010-2011

Cuadro 2.1 Servicios proporcionados

Tipo de atención	Servicios proporcionados				Diferencia
	2010	Mujeres (%)	2011	Mujeres (%)	mujeres (%)
Orientación verbal	14 193	58.8	15 987	57.7	-1.9
Orientación con oficio	3 072	45.1	3 102	56.1	24.4
Remisiones	1 641	41.9	1 556	57.8	38
Servicio de colaboración	211	51.8	1 266	52.1	0.6
Respuestas a peticiones vía electrónica	612	58.7	649	40.5	-31
Otros	1 152	43	1 682	46.7	8.7
Total	20 881	57.3	24 242	56	-2.3

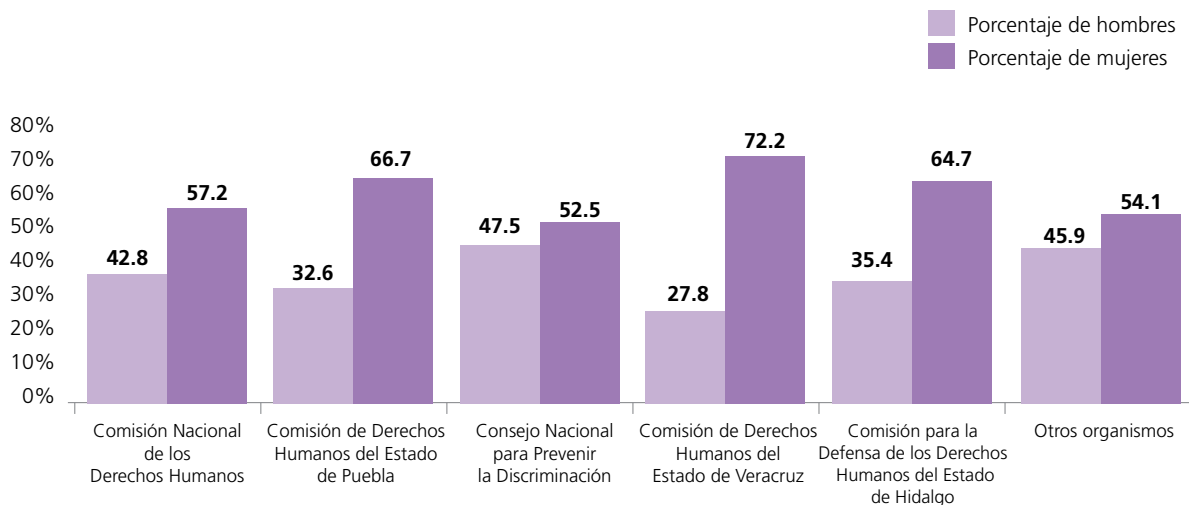
Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Gráfico 2.1 Canalizaciones mediante oficio 2011



Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Gráfico 2.2 Remisiones 2011



Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

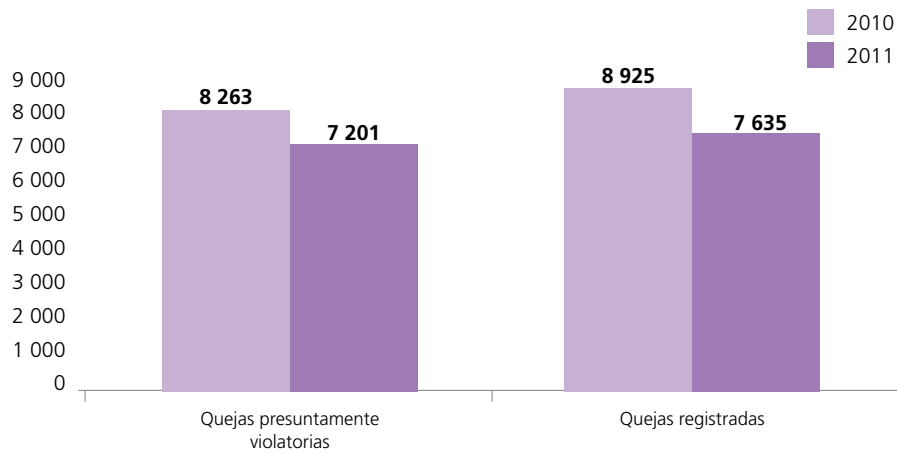
Gráfico 2.3 Servicios de colaboración 2011



Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

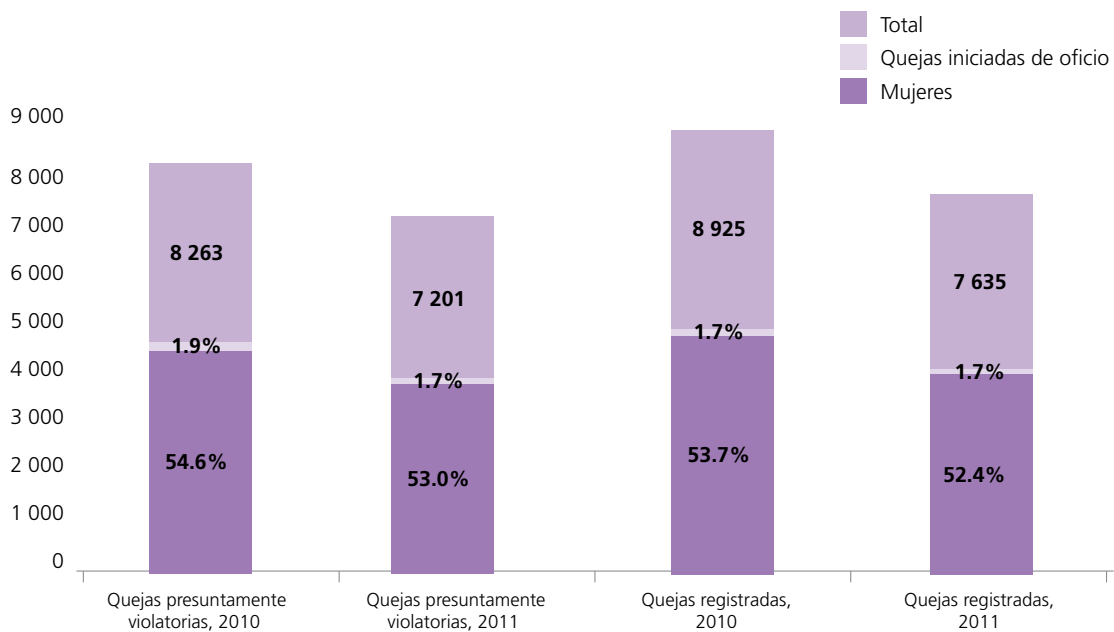
Servicios de protección y defensa

Gráfico 3.1 Comparativo de quejas registradas y quejas calificadas como presuntamente violatorias de derechos humanos respecto al año anterior



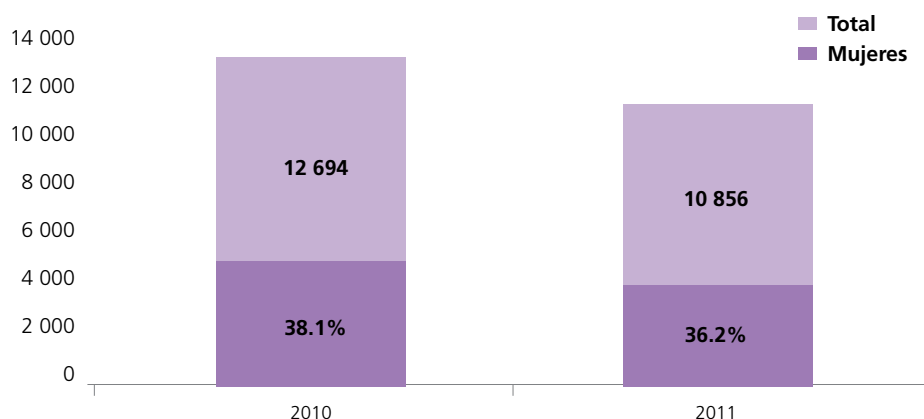
Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Gráfico 3.2 Comparativo de quejas registradas y quejas calificadas como presuntamente violatorias de derechos humanos, según mujeres peticionarias



Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Gráfico 3.3 Total de personas involucradas en las quejas registradas por la CDHDF, según sexo



Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

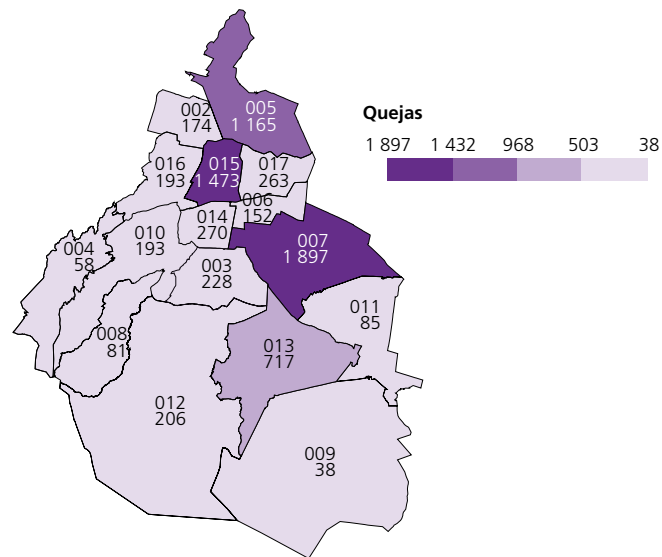
Cuadro 3.1 Quejas presuntamente violatorias por demarcación territorial

Clave	Demarcación territorial	Quejas		Diferencia respecto 2010 (%)
		2010 Total	2011 Total	
007	Iztapalapa	2 029	1 897	-6.5
015	Cuauhtémoc	1 728	1 473	-14.8
005	Gustavo A. Madero	1 430	1 165	-18.5
013	Xochimilco	724	717	-1
014	Benito Juárez	341	270	-20.8
017	Venustiano Carranza	299	263	-12
003	Coyoacán	280	228	-18.6
012	Tlalpan	234	206	-12
016	Miguel Hidalgo	205	193	-5.9
010	Álvaro Obregón	298	193	-35.2
002	Azcapotzalco	207	174	-15.9
006	Iztacalco	173	152	-12.1
011	Tláhuac	95	85	-10.5
008	La Magdalena Contreras	109	81	-25.7
004	Cuajimalpa de Morelos	59	58	-1.7
009	Milpa Alta	41	38	-7.3
	Otro estado	11	8	-27.3
Total		8 263	7 201	-12.9

Nota: La disminución de quejas obedece a la estrategia institucional implementada para agilizar la atención de las personas a través de los servicios de orientación y prevención que brinda la CDHDF. En ese sentido, como se desprende del Informe anual 2011, los servicios de defensa y protección, entre los que se encuentran las quejas, reportaron una disminución total de 16.5% contra un incremento de 16.1% de los servicios de orientación y prevención.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Mapa 3.1 Quejas presuntamente violatorias por demarcación territorial



Notas:

- a) En una queja puede calificarse la afectación de uno o más derechos humanos.
- b) La referenciación geográfica se relaciona con el lugar donde se refiere haber ocurrido la presunta violación a los derechos humanos que se imputa a una autoridad.
- c) La referenciación no implica per se responsabilidad para las autoridades delegacionales donde ocurrieron los hechos.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Cuadro 3.2 Agravios registrados en contra de mujeres por demarcación territorial

Demarcación territorial	Total de agravios a personas		Diferencia respecto 2010 (%)	Agravios a mujeres	
	2010 Total	2011 Total		(%) 2010	(%) 2011
Iztapalapa	2 706	2 537	-6.2	32.1	33
Cuauhtémoc	2 575	2 206	-14.3	44.4	40.4
Gustavo A. Madero	1 874	1 519	-18.9	24	21.4
Xochimilco	954	920	-3.6	40	31.5
Venustiano Carranza	481	426	-11.4	44.9	43.9
Benito Juárez	480	444	-7.5	42.9	43
Álvaro Obregón	454	319	-29.7	42.3	46.4
Coyoacán	413	345	-16.5	41.2	44.1
Tlalpan	361	316	-12.5	46.3	41.5
Azcapotzalco	320	272	-15	47.5	41.9
Miguel Hidalgo	313	278	-11.2	40.9	41
Iztacalco	288	215	-25.3	49.3	41.9
La Magdalena Contreras	164	122	-25.6	49.4	46.7
Tláhuac	143	135	-5	47.6	47.4
Cuajimalpa de Morelos	87	80	-8	44.8	36.3
Milpa Alta	64	65	1.6	37.5	46.2
Otros estados	20	18	-10	20	27.8
Total	11 697	10 217	-12.7	37.9	35.8

Nota: Los agravios se refieren al total de mujeres que fueron afectadas por la violación de un tipo específico de derecho en el marco de un expediente de queja. Por lo anterior, en una queja puede encontrarse involucrada como agraviada una o más personas y calificarse la afectación de uno o más tipos de violación.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Cuadro 3.3 Agravios registrados de acuerdo con el ámbito de gobierno presuntamente responsable, según el sexo de las personas agraviadas

Órgano de gobierno	Total de agravios a personas		Diferencia respecto 2010 (%)	Agravios a mujeres	
	2010 Total	2011 Total		(%) 2010	(%) 2011
Centralizados	12 479	10 969	-12.1	36.3	34.9
Delegaciones	961	814	-15.3	51.3	50.7
Tribunal Superior de Justicia	483	450	-6.8	45.8	44.9
Organismos Autónomos	38	117	207.9	28.9	19.7
Asamblea Legislativa	7	29	314.3	42.9	13.8
Total	13 968	12 379	-11.4	37.7	36.1

* Los agravios se refieren al total de mujeres que fueron afectadas por la violación de un tipo específico de derecho en el marco de un expediente de queja. Por lo anterior, en una queja puede encontrarse involucrada como agraviada una o más personas y calificarse la afectación de uno o más tipos de violación. En una queja puede señalarse a una o más autoridades como probables responsables.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Cuadro 3.4 Agravios registrados en contra de mujeres por autoridades presuntamente responsables de la administración pública centralizada del Gobierno del Distrito Federal

Autoridad	Total de agravios a personas		Diferencia respecto 2010 (%)	Agravios a mujeres	
	2010 Total	2011 Total		(%) 2010	(%) 2011
Secretaría de Gobierno	3 727	3 327	-10.7	24.6	24.2
Procuraduría General de Justicia	4 234	3 261	-23	46.6	43.5
Secretaría de Seguridad Pública	1 580	1 580	0	30.2	32.2
Secretaría de Salud	1 260	1 100	-12.7	34.8	30
Consejería Jurídica y de Servicios Legales	506	502	-0.8	42.5	48.8
Secretaría de Desarrollo Social	254	246	-3.1	55.9	54.9
Secretaría del Medio Ambiente	221	190	-14	43.9	48.4
Secretaría de Transportes y Vialidad	189	186	-1.6	33.9	30.1
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	126	157	24.6	60.3	63.1
Secretaría de Finanzas	170	124	-27.1	32.4	37.1
Otros	212	296	39.6	39.6	32.1
Centralizados	12 479	10 969	-12.1	36.3	34.9

Nota: Los agravios se refieren al total de mujeres que fueron afectadas por la violación de un tipo específico de derecho en el marco de un expediente de queja. Por lo anterior, en una queja puede encontrarse involucrada como agraviada una o más personas y calificarse la afectación de uno o más tipos de violación. En una queja puede señalarse a una o más autoridades como probables responsables.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Cuadro 3.5 Agravios registrados en contra de mujeres por autoridades presuntamente responsables: jefaturas delegacionales

Autoridad	Total de agravios a personas		Diferencia respecto 2010 (%)	Agravios a mujeres	
	2010 Total	2011 Total		(%) 2010	(%) 2011
Jefatura Delegacional en Tlalpan	55	93	69.1	65.5	51.6
Jefatura Delegacional en Cuauhtémoc	112	88	-21.4	46.4	59.1
Jefatura Delegacional en Gustavo A. Madero	108	87	-19.4	56.5	42.5
Jefatura Delegacional en Xochimilco	68	76	11.8	44.1	57.9
Jefatura Delegacional en Iztapalapa	83	71	-14.5	42.2	49.3
Jefatura Delegacional en Coyoacán	70	59	-15.7	51.4	45.8
Jefatura Delegacional en Álvaro Obregón	58	54	-6.9	46.6	50
Jefatura Delegacional en Venustiano Carranza	83	50	-39.8	53	58
Jefatura Delegacional en Azcapotzalco	42	50	19	54.8	40
Jefatura Delegacional en Miguel Hidalgo	55	39	-29.1	50.9	33.3
Jefatura Delegacional en Tláhuac	30	31	3.3	50	51.6
Jefatura Delegacional en Benito Juárez	47	29	-38.3	48.9	58.6
Jefatura Delegacional en Iztacalco	56	28	-50	67.9	57.1
Jefatura Delegacional en Milpa Alta	22	22	0	22.7	40.9
Jefatura Delegacional en La Magdalena Contreras	53	21	-60.4	60.4	71.4
Jefatura Delegacional en Cuajimalpa de Morelos	19	16	-15.8	42.1	50
Delegaciones	961	814	-15.3	51.3	50.7

Nota: Los agravios se refieren al total de mujeres que fueron afectadas por la violación de un tipo específico de derecho en el marco de un expediente de queja. Por lo anterior, en una queja puede encontrarse involucrada como agraviada una o más personas y calificarse la afectación de uno o más tipos de violación. En una queja puede señalarse a una o más autoridades como probables responsables.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesí.

Cuadro 3.6 Agravios registrados en contra de mujeres por autoridades presuntamente responsables: organismos autónomos

Autoridad	Total de agravios a personas		Diferencia respecto 2010 (%)	Agravios a mujeres	
	2010 Total	2011 Total		(%) 2010	(%) 2011
Junta Especial Siete de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje	2	38	1 800	50	7.9
Rectoría de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México	0	22	100	0	27.3
Coordinación Académica de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México	1	9	800	100	22.2
Universidad Autónoma de la Ciudad de México	1	6	500	0	33.3
Junta Especial Catorce de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal	1	4	300	0	25
Junta Especial Diez de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal	1	4	300	100	50
Junta Especial Doce de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje	1	4	300	0	0
Junta Especial Seis de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje	2	3	50	0	0
Junta Especial Uno de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal	2	3	50	100	33.3
Junta Especial Dieciséis de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje	1	3	200	0	66.7
Otros	26	21	-19.2	23.1	19
Total	38	117	207.9	28.9	19.7

Nota: Los agravios se refieren al total de mujeres que fueron afectadas por la violación de un tipo específico de derecho en el marco de un expediente de queja. Por lo anterior, en una queja puede encontrarse involucrada como agraviada una o más personas y calificarse la afectación de uno o más tipos de violación. En una queja puede señalarse a una o más autoridades como probables responsables.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Cuadro 3.7 Agravios registrados en contra de mujeres por autoridades presuntamente responsables:
Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal

Autoridad	Total de agravios a personas		Diferencia respecto 2010 (%)	Agravios a mujeres	
	2010 Total	2011 Total		(%) 2010	(%) 2011
Juzgados de Primera Instancia Familiares	45	34	-24.4	53.3	52.9
Dirección del Servicio Médico Forense (Semefo)	4	20	400	75	20
Dirección del Centro de Convivencia Familiar Supervisada	5	15	200	40	66.7
Juzgados de Primera Instancia Penales	23	14	-39.1	43.5	42.9
Juzgado Quincuagésimo Sexto Penal	5	12	140	40	41.7
Juzgado Vigésimo Sexto Familiar	5	9	80	60	66.7
Juzgado Trigésimo Segundo Familiar	3	9	200	0	44.4
Juzgado Cuadragésimo Familiar	1	8	700	0	12.5
Juzgado Vigésimo Sexto Penal	1	8	700	100	25
Juzgado Décimo Séptimo Familiar	6	7	16.7	66.7	57.1
Otros	385	314	-18.4	44.7	45.2
Total	483	450	-6.8	45.8	44.9

Nota: Los agravios se refieren al total de mujeres que fueron afectadas por la violación de un tipo específico de derecho en el marco de un expediente de queja. Por lo anterior, en una queja puede encontrarse involucrada como agraviada una o más personas y calificarse la afectación de uno o más tipos de violación. En una queja puede señalarse a una o más autoridades como probables responsables.
Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Cuadro 3.8 Agravios registrados en contra de mujeres por autoridades presuntamente responsables: Asamblea Legislativa

Autoridad	Total de agravios a personas		Diferencia respecto 2010 (%)	Agravios a mujeres	
	2010 Total	2011 Total		(%) 2010	(%) 2011
Comisión de Asuntos Políticos Electorales de la Asamblea del Distrito Federal	0	16	100	0	6.3
Comisión de Asuntos Indígenas, Pueblos y Barrios originarios y Atención a Migrantes	0	9	100	0	22.2
Asamblea Legislativa del Distrito Federal	2	1	-50	0	100
Diputada	1	1	0	100	0
Asamblea Legislativa del Distrito Federal V Legislatura	0	1	100	0	0
Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	0	1	100	0	0
Biblioteca Francisco Zarco de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	1	0	-100	100	0
Comisión de Cultura de la V Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	1	0	-100	0	0
Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	1	0	-100	0	0
Presidente de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	1	0	-100	100	0
Total	7	29	314.3	42.9	13.8

Nota: Los agravios se refieren al total de mujeres que fueron afectadas por la violación de un tipo específico de derecho en el marco de un expediente de queja. Por lo anterior, en una queja puede encontrarse involucrada como agraviada una o más personas y calificarse la afectación de uno o más tipos de violación. En una queja puede señalarse a una o más autoridades como probables responsables.
Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Cuadro 3.9 Agravios registrados en contra de mujeres por derecho humano presuntamente vulnerado, 2010-2011

Derecho humano	Total de agravios a personas		Diferencia respecto 2010 (%)	Agravios a mujeres	
	2010 Total	2011 Total		(%) 2010	(%) 2011
Derechos de las personas privadas de su libertad	3 951	3 709	-6.1	24.4	24.5
Derecho a la seguridad jurídica	3 485	3 010	-13.6	38.7	37.7
Derecho a la salud	2 217	2 452	10.6	28.5	22.4
Derecho a la integridad personal	1 787	2 067	15.7	29.2	33.4
Derechos de la víctima o persona ofendida	2 615	2 000	-23.5	55.3	51.4
Derecho al debido proceso y garantías judiciales	1 743	1 695	-2.8	34.3	35.5
Derecho a la libertad y seguridad personales	993	1 040	4.7	30.2	29.8
Derechos de la niñez	745	604	-18.9	55	57.6
Derecho de petición y pronta respuesta	609	459	-24.6	36	33.8
Derecho a la honra y a la dignidad	309	290	-6.1	58.6	49.3
Otros	1 959	1 995	1.8	45.9	44.7
Derechos vulnerados	20 413	19 321	-5.3	36.8	35

Nota: Los agravios se refieren al total de mujeres que fueron afectadas por la violación de un tipo específico de derecho en el marco de un expediente de queja. Por lo anterior, en una queja puede encontrarse involucrada como agraviada una o más personas y calificarse la afectación de uno o más tipos de violación. En una queja puede señalarse a uno o más derechos humanos presuntamente vulnerados.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Las mujeres y la información pública

Cuadro 4.1 Solicitudes de información pública y datos personales 2010-2011

Sexo de la o el solicitante	2010	2011	Diferencia (%)
Mujer	349	277	-20.6
Hombre	476	343	-27.9
Anónimo	240	96	-60
Grupo	1	9	800
Total	1 066	725	-32

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

Cuadro 4.2 Temáticas de las solicitudes

Tema	2010				2011			
	Total	(%)	Mujeres	(%)	Total	(%)	Mujeres	(%)
Canalización	224	20.3	110	49.1	172	23.1	82	47.7
Información sobre la CDHDF	205	18.6	75	36.6	83	11.2	34	41
Información sobre quejas	178	16.2	30	16.9	124	16.7	45	36.3
Información programática, presupuestal y financiera de la CDHDF	122	11.1	12	9.8	62	8.3	10	16.1
Orientación	73	6.6	39	53.4	114	15.3	46	40.4
Otros	300	27.2	95	31.7	188	25.3	68	36.2
Total general	1 102	100	361	32.8	743	100	285	38.4

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi.

*Informe anual 2011. Situación de los derechos humanos de las mujeres
en el Distrito Federal. Violencia institucional, vol. II,*
se terminó de editar en marzo de 2012.
Para su composición se utilizaron los tipos
Frutiger 45 Light 13/14 y 11/14,
y Adobe Garamond 11/14.



www.cd hdf.org.mx

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

Oficina sede

Avenida Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F., tel.: 5229 5600